



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

X Legislatura

Pamplona, 3 de enero de 2023

NÚM. 1

S U M A R I O

SERIE A:

Proyectos de Ley Foral:

—10-22/LEY-00007. Informe de fiscalización sobre el examen y censura de las Cuentas Generales de Navarra correspondientes a 2021, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

**Serie A:
PROYECTOS DE LEY FORAL**

10-22/LEY-00007. Informe de fiscalización sobre el examen y censura de las Cuentas Generales de Navarra correspondientes a 2021, emitido por la Cámara de Comptos

En sesión celebrada el día 21 de noviembre de 2022, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

La Cámara de Comptos ha emitido un informe de fiscalización sobre el examen y censura de las Cuentas Generales de Navarra correspondientes a 2021.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 157.2 del Reglamento del Parlamento de Navarra, SE ACUERDA:

1.º Darse por enterada del contenido del informe de fiscalización sobre el examen y censura de las Cuentas Generales de Navarra correspondientes a 2021 (10-22/LEY-00007).

2.º Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

3.º Dar traslado del mismo al Gobierno de Navarra.

4.º Convocar a la Comisión de Economía y Hacienda para que el Presidente de la Cámara de Comptos comparezca para exponer el dictamen emitido.

5.º Comunicar el presente Acuerdo a la Cámara de Comptos.

Pamplona, 21 de noviembre de 2022

El Presidente: Unai Hualde Iglesias

Informe de fiscalización sobre el examen y censura de las Cuentas Generales de Navarra correspondientes a 2021, ejercicio 2019, emitido por la Cámara de Comptos

ÍNDICE

- Resumen ejecutivo (Pág. 4).
 - I.** Introducción (Pág. 5).
 - II.** Objetivo y alcance (Pág. 5).
 - III.** Opinión (Pág. 6).
 - III.1. Opinión de auditoría financiera sobre las cuentas anuales de 2021 (Pág. 6).
 - III.2. Opinión de fiscalización de cumplimiento de legalidad (Pág. 6).
 - IV.** Fundamento de la opinión (Pág. 7).
 - IV.1. Fundamento de la opinión de auditoría financiera con salvedades (Pág. 7).
 - IV.2. Fundamento de la opinión de legalidad con salvedades (Pág. 8).
 - V.** Cuestiones clave de auditoría (Pág. 8).
 - VI.** Párrafo de énfasis (Pág. 8).
 - VII.** Párrafo de otras cuestiones (Pág. 9).
 - VIII.** Responsabilidad del Gobierno de Navarra (Pág. 9).
 - IX.** Responsabilidad de la Cámara de Comptos de Navarra (Pág. 10).
 - X.** Seguimiento de las recomendaciones emitidas en informes anteriores (Pág. 11).
- APÉNDICE 1.** Resumen de las cuentas de la administración de la comunidad foral de

navarra y sus organismos autónomos, ejercicio 2021 (Pág. 12).

APÉNDICE 2. Delimitación del Sector Público Foral de Navarra (Pág. 18).

2.1. Sector Público Foral según la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra (Pág. 18).

2.2. Sector Administración Pública de Navarra según la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (Pág. 21).

APÉNDICE 3. Marco regulador (Pág. 23).

APÉNDICE 4. Información adicional sobre las salvedades (Pág. 24).

4.1. Contratación en situación de enriquecimiento injusto (Pág. 24).

4.2. Integración sistemas CAT-SAP (Pág. 26).

APÉNDICE 5. Observaciones y hallazgos adicionales de la fiscalización de regularidad (Pág. 27).

5.1. Presupuestos generales de Navarra 2021 (Pág. 27).

5.2. Situación económico-financiera de la ACFN y sus OAAA a 31 de diciembre de 2021 (Pág. 30).

5.3. Principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (Pág. 32).

5.4. Gastos de personal (Pág. 34).

5.5. Gastos corrientes en bienes y servicios (Pág. 38).

5.6. Gastos de transferencias corrientes y de capital (Pág. 41).

5.7. Inversiones e inmovilizado no financiero (Pág. 43).

5.8. Impuestos, tasas, precios públicos y otros ingresos (Pág. 46).

5.9. Otros ingresos (Pág. 51).

5.10. Deudores y acreedores a corto plazo (Pág. 52).

5.11. Tesorería (Pág. 53).

5.12. Endeudamiento y otras operaciones financieras (Pág. 54).

5.13. Sociedades Públicas y Fundaciones Públicas (Pág. 56).

5.14. Gastos e ingresos relacionados con la COVID-19 (Pág. 59).

Alegaciones formuladas al informe provisional (Pág. 66).

Contestación de la Cámara de Comptos a las alegaciones presentadas al informe provisional (Pág. 67).

RESUMEN EJECUTIVO

La Cámara de Comptos ha fiscalizado las Cuentas Generales de Navarra correspondientes al ejercicio 2021.

Las principales conclusiones de nuestro trabajo son las siguientes:

- Las cuentas anuales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos a 31 de diciembre de 2021 reflejan fielmente, en sus aspectos significativos, la imagen de su patrimonio, de su situación financiera y de sus resultados económicos y presupuestarios, excepto por el efecto de las salvedades relacionadas fundamentalmente con: la no aplicación de la totalidad de la normativa contenida en el Plan General de Contabilidad Pública; la falta de un traspaso adecuado de la información desde la aplicación informática que gestiona los cobros de impuestos al sistema informático de contabilidad; la ausencia de inventario sobre parte del inmovilizado del balance, y el no registro de las obligaciones actuariales generadas por el montepío. Estas salvedades han sido puestas de manifiesto por esta Cámara de manera reiterativa y similar todos los años desde que esta institución auditó las Cuentas Generales de 1981.

- Las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en las cuentas anuales del ejercicio 2021, teniendo en cuenta el alcance del trabajo realizado, resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos. Se apunta una salvedad relativa al gasto abonado por prestaciones con contratos cuya vigencia ha finalizado o sin soporte contractual por un total de 219,68 millones.

- En 2021 la situación económico-financiera de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra ha experimentado una mejoría significativa en la mayoría de sus indicadores respecto a 2020, año claramente influenciado por la pandemia de la COVID-19, volviendo a la senda de mejora iniciada desde 2016; sigue existiendo deuda por un importe significativo de 2.848 millones, si bien en 2021 esta cantidad disminuye un 14 por ciento respecto a 2020. La cantidad señalada debe ser amortizada en los años venideros y está condicionada de manera significativa tanto por el calendario establecido como por la variación de los tipos de interés de los mercados financieros.

- La carga financiera ha aumentado respecto a 2020 debido fundamentalmente a la amortización realizada de 607 millones de los cuales 370 millones corresponden a cancelaciones anticipadas. El calendario de amortización de la deuda implica que el 57 por ciento del total se debe amortizar antes de 2028. En relación con la deuda a largo plazo, en 2021 una agencia de rating otorgó a Navarra la calificación de "AA- con perspectiva negativa", nivel máximo permitido teniendo en cuenta la calificación del Estado, calificación que ha mejorado en 2022 donde ha alcanzado la calificación de "AA- con perspectiva estable".

- En relación con el personal destacamos que sigue existiendo una variación neta negativa del número de altas y bajas en el personal fijo y esta diferencia se ha incrementado significativamente respecto a 2020; el número de vacantes ha aumentado y las necesidades estructurales y permanentes se cubren con personal temporal, si bien se han aprobado ofertas públicas de empleo que deberán concretarse en las convocatorias correspondientes. Todos estos hechos en su conjunto provocan que el índice de temporalidad en el empleo a 31 de diciembre de 2021 alcance el 53 por ciento, porcentaje que consideramos excesivo y preocupante, y que implica, entre otras cuestiones, una cierta descapitalización del factor humano.

Al respecto señalamos que a través de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, se dictaron medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, aprobándose para su cumplimiento la Ley Foral 19/2022, de 1 de julio, de medidas para la realización de los procesos de estabilización derivados de la citada ley que se marca un objetivo de temporalidad del ocho por ciento.

- La pandemia originada por la COVID-19 supuso un gasto de 197,87 millones y unos ingresos de 247,31 millones. En el conjunto del periodo 2020-2022, a la fecha de redacción de este informe, los gastos e ingresos relacionados con la gestión de esta enfermedad sumaron 457,25 y 434,69 millones respectivamente.

I. INTRODUCCIÓN

La Cámara de Comptos, de conformidad con su Ley Foral reguladora 19/1984, de 20 de diciembre, y de acuerdo con su programa de actuación para 2022, ha fiscalizado las Cuentas Generales en combinación con una fiscalización del cumplimiento de legalidad de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (ACFN en adelante) y sus entes dependientes correspondiente al ejercicio 2021.

El trabajo de campo lo realizó entre abril y septiembre de 2022 un equipo dirigido por una auditora en el que han participado seis técnicos y técnicas de auditoría, un técnico superior y uno de grado medio en sistemas informáticos. También se ha contado con la colaboración de los servicios jurídicos y administrativos de la Cámara.

Agradecemos al personal de la ACFN, de sus organismos autónomos (OOAA), sociedades públicas y fundaciones públicas la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

Como consecuencia de las últimas modificaciones en la normativa reguladora de la auditoría de los órganos de control externo, la estructura del presente informe difiere en ciertos aspectos del que emitimos sobre el ejercicio 2020.

En relación con los importes monetarios del informe, se ha efectuado un redondeo para no mostrar los céntimos. Los datos representan siempre el redondeo de cada valor exacto y no la suma de datos redondeados. Los porcentajes también se calculan sobre los valores exactos y no sobre los redondeos.

De conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley Foral 19/1984, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, los resultados de este trabajo se pusieron de manifiesto, con el fin de que formulara alegaciones, a la Consejera de Economía y Hacienda.

Ha presentado alegaciones, en el plazo fijado por la Cámara de Comptos, el Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea. Estas alegaciones constituyen aclaraciones y se adjuntan al informe definitivo.

II. OBJETIVO Y ALCANCE

El objetivo de nuestro trabajo ha sido emitir una opinión sobre:

- Si las Cuentas Generales de la ACFN y sus OOAA correspondientes al ejercicio 2021 expresan, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de la liquidación del presupuesto y del resultado económico a 31 de diciembre de 2021 de conformidad con el marco normativo que resulta de aplicación y, en particular, con los principios y criterios contables y presupuestarios contenidos en el mismo.

- Si las actividades, operaciones presupuestarias y financieras realizadas por la ACFN y sus entes dependientes durante el ejercicio de 2021 y la información reflejada en las Cuentas Generales resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con las normas aplicables a la gestión de los fondos públicos.

El alcance del trabajo lo han formado las Cuentas Generales del ejercicio 2021 y las operaciones relacionadas con las muestras indicadas en el Apéndice 5.

El alcance temporal del trabajo ha sido el ejercicio 2021, si bien se han efectuado, en su caso, aquellas comprobaciones necesarias sobre otros ejercicios para una mejor consecución de los objetivos establecidos.

Para determinar el alcance de nuestra revisión hemos considerado lo siguiente:

- El plan de control interno de la Dirección General de Intervención para 2022 contemplaba los siguientes aspectos referidos a 2021:

- a) Realización del control financiero permanente de los gastos en suministros sanitarios, medicamentos, conciertos sanitarios, prótesis y prestaciones, así como el control sobre

otros gastos y contratos menores (tanto del capítulo 2 como del 6) exentos de fiscalización por importe de 613,59 millones.

- b) Análisis de los siguientes gastos declarados exentos de intervención previa: ayudas en materia de vivienda y fomento de la edificación (47,52 millones) y ayudas económicas directas a personas físicas reguladas como prestaciones garantizadas (162,50 millones). Asimismo, revisión de subvenciones menores por un importe total de 93,18 millones y expedientes de contratación de COVID-19 exentos de intervención por valor de 3,94 millones.
- Las cuentas anuales de 2021 del Parlamento de Navarra, del Defensor del Pueblo y del Consejo de Navarra han sido fiscalizadas por esta Cámara.
 - Las cuentas anuales de 2021 de la propia Cámara de Comptos están siendo fiscalizadas por la Cámara de Cuentas de Andalucía a la fecha de redacción de este informe.
 - Las cuentas anuales y el cumplimiento de la legalidad de las sociedades y fundaciones públicas de 2021 son auditados bajo la tutela de la Dirección General de Intervención por firmas privadas de auditoría.
 - La Cámara de Comptos ha emitido o está realizando actualmente el trabajo referido a los siguientes aspectos:
 - a) ¿Han sido eficaces y eficientes las ayudas a la contratación para incentivar el empleo entre 2017 y 2021?
 - b) Residuos domésticos y comerciales: cómo mejorar la coordinación entre las administraciones para una gestión más eficaz y eficiente.
 - c) Atención educativa al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo (2018-2021).
 - d) Fundación navarra para la gestión de los servicios sociales públicos-Gizain.
 - e) Peaje en la sombra (2014-2021).
 - f) Medidas adoptadas en la Administración Foral para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

III. OPINIÓN

La Cámara de Comptos de Navarra, en uso de las competencias que le atribuye la Ley Foral 19/1984, reguladora de la misma, ha fiscalizado las Cuentas Generales de la ACFN y sus OOAA, que comprenden el balance a 31 de diciembre de 2021, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto de 2021 y la memoria correspondiente al ejercicio terminado en dicha fecha. Asimismo, en virtud de la normativa citada ha realizado una fiscalización de cumplimiento de legalidad de la ACFN y sus entes dependientes en el ejercicio de 2021.

III.1. OPINIÓN DE AUDITORÍA FINANCIERA SOBRE LAS CUENTAS ANUALES DE 2021

En nuestra opinión, excepto por los efectos de las cuestiones descritas en la sección “Fundamento de la opinión de auditoría financiera con salvedades” de nuestro informe, las Cuentas Generales expresan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera de la ACFN y sus OOAA a 31 de diciembre de 2021 y de sus resultados económicos y presupuestarios correspondientes al ejercicio terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco normativo de información financiera pública aplicable (que se identifica en el documento de “Aspectos generales de la las Cuentas de la Administración de la Comunidad Foral” de la memoria) y, en particular, con los principios y criterios contables y presupuestarios contenidos en el mismo.

III.2. OPINIÓN DE FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

En nuestra opinión, excepto por los efectos de las cuestiones descritas en la sección “Fundamento de la opinión de legalidad con salvedades” de nuestro informe, y teniendo en cuenta el alcance del trabajo realizado, las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en las Cuentas Generales de la ACFN, sus OOAA, sus sociedades y fundaciones públicas del ejercicio 2021 resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

IV. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

Hemos llevado a cabo nuestra fiscalización de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de las instituciones públicas de control externo y más en concreto, con la ISSAI-ES 200 y la 400 referidas a las fiscalizaciones financieras y de cumplimiento de legalidad, así como con las Guías Prácticas de Fiscalización de los órganos de control externo. Nuestras responsabilidades de acuerdo con dichas normas se describen más adelante en la sección “Responsabilidades de la Cámara de Comptos” en relación con la fiscalización de las Cuentas Generales y de cumplimiento de legalidad de nuestro informe.

Somos independientes de la entidad fiscalizada, de conformidad con los requerimientos de ética y protección de la independencia que son aplicables a nuestra fiscalización de las Cuentas Generales según lo exigido por la normativa reguladora de la actividad de fiscalización pública.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para nuestra opinión financiera y de legalidad con salvedades.

IV.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN DE AUDITORÍA FINANCIERA CON SALVEDADES

a) No se aplican en toda su extensión las cuentas, criterios y principios que el Plan General de Contabilidad Pública de 2010 contiene para el tratamiento contable adecuado de los impuestos, deudores y acreedores tributarios e inmovilizado principalmente. Este hecho unido a que existen errores de menor relevancia de clasificación de cuentas o epígrafes, implica que la estructura del estado de liquidación del presupuesto de ingresos, del resultado presupuestario, del remanente de tesorería y del balance, no se adecúe a los modelos establecidos en la normativa contable citada; asimismo, no se presenta el Estado de Cambios en el Patrimonio Neto ni el Estado de Flujos de Efectivo.

b) No existe un traspaso adecuado de la información contenida en la contabilidad auxiliar de terceros y gestión tributaria (CAT) y el sistema contable SAPGE21 acerca de los cobros recibidos en el ejercicio, de los cuales no se puede identificar si corresponden a ingresos devengados en el ejercicio o en años anteriores. Esto motiva que la recaudación neta del estado de liquidación del presupuesto de ingresos de los capítulos 1 y 2 pueda contener cobros procedentes de derechos generados en otros ejercicios.

Este hecho tiene, asimismo, consecuencias en el epígrafe de derechos pendientes de cobro del remanente de tesorería y en el de deudores presupuestarios del balance; si bien las cifras globales serían correctas, no existe evidencia de que el desglose de su composición sea razonable.

c) No se registran en el balance, ni la memoria contiene información sobre las obligaciones actuariales generadas por el montepío del personal funcionario activo y pasivo de la ACFN y sus OOAA. De acuerdo con los estudios y valoraciones realizados por la ACFN, el valor actual del coste derivado de las prestaciones de dicho montepío para el periodo 2022-2087 se estima en torno a 1.639 millones constantes.

d) En el balance de situación no ha sido posible obtener evidencia de la razonabilidad del saldo contable de algunos componentes del epígrafe de Inmovilizado que, a 31 de diciembre de 2021, asciende a 1.041,03 millones, dado que el mismo no está respaldado por un inventario general de bienes adecuadamente valorado de acuerdo con los principios y criterios contables aplicables.

e) El epígrafe de “deudores no presupuestarios” incluye la cuenta “deudores por anticipos de subvenciones” cuyo saldo a 31 de diciembre de 2021 ascendía a 64,32 millones.

Esta cuenta recoge las subvenciones concedidas que, con arreglo a la normativa aplicable, tienen la consideración de anticipo y deben ser objeto de justificación posterior por el beneficiario. Su saldo se debe cancelar cuando se acredite el cumplimiento de las condiciones de la concesión de la subvención, momento en el que se imputará el gasto a la cuenta de resultados.

No consta un procedimiento definido para la contabilización de esta cuenta y no hemos podido verificar que se haya minorado su saldo por el importe justificado o por la parte no justificada, por lo que no podemos determinar si este saldo en balance es correcto. Esta deficiencia ya fue puesta de manifiesto en el informe de esta Cámara sobre las Cuentas Generales del ejercicio 2020.

Esta Cámara llama la atención sobre la reiteración en el tiempo de las salvedades a), b), c) y d) puestas de manifiesto desde que esta institución auditó por primera vez las cuentas anuales de la ACFN de 1981. Si bien se ha hecho un esfuerzo significativo para resolver las deficiencias puestas de manifiesto en el apartado b) y d), no se ha conseguido solucionarlas completamente a la fecha de redacción de este informe.

IV.2. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN DE LEGALIDAD CON SALVEDADES

Según la información proporcionada por los departamentos de la ACFN a la Dirección General de Intervención y Contabilidad, el 28 por ciento del gasto corriente correspondiente al capítulo 2 de bienes y servicios (210,97 millones), así como 8,70 millones del capítulo 6 de inversiones y 86.568 euros del capítulo 4 de transferencias corrientes, corresponden a prestaciones abonadas según contratos cuya vigencia ha finalizado, o para las cuales no consta soporte contractual.

V. CUESTIONES CLAVE DE AUDITORÍA

Las cuestiones clave de la auditoría son aquellas que, según nuestro juicio profesional, han sido de la mayor significatividad en nuestra fiscalización de las Cuentas Generales del periodo actual. Estas cuestiones han sido tratadas en el contexto de nuestra auditoría de las Cuentas Generales en su conjunto y en la formación de nuestra opinión sobre estas, y no expresamos una opinión por separado sobre esas cuestiones.

Excepto por las cuestiones descritas en la sección de “Fundamento de la opinión de auditoría financiera con salvedades” y “Fundamento de la opinión de legalidad con salvedades” de este informe, no comunicamos ninguna cuestión considerada como clave en nuestra fiscalización.

VI. PÁRRAFO DE ÉNFASIS

Llamamos la atención sobre la evolución positiva de la mayor parte de los indicadores de la situación económico-financiera respecto a 2020 mostrada en el documento “Análisis de indicadores financieros y patrimoniales” de la memoria de las Cuentas Generales, ejercicio claramente influenciado por el efecto de la pandemia de la COVID-19. Mostramos a continuación la evolución de algunos de ellos en los que se observa esta mejoría, incluso respecto a los datos de 2019:

	(en miles)				
	2019	2020	2021	Var. % 2021/2019	Var. % 2021/2020
Saldo presupuestario no financiero	150.863	-203.016	468.645	211	331
Ahorro Bruto	496.971	152.785	666.714	34	336
Ahorro Neto	84.920	-202.286	-14.655	-117	93
Deuda financiera a coste amortizado por habitante	4.526	5.007	4.305	-5	-14
Recaudación líquida tributaria	3.941.132	3.627.079	4.170.391	6	15

Esta mejoría puede estar condicionada por la recepción de fondos europeos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR en adelante), componente central de los Fondos Next Generation, de fondos estatales para la gestión de la COVID-19 y por la mejora de la recaudación.

VII. PÁRRAFO DE OTRAS CUESTIONES

- La actividad financiera y tributaria de Navarra se rige, en virtud de su régimen foral, por el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, firmado en 1990 y aprobado por la Ley 28/1990, de 26 de diciembre.

El convenio contiene los criterios de armonización fiscal y el método para calcular la aportación de Navarra por las cargas del Estado no asumidas por la Comunidad Foral y para los ajustes en la recaudación tributaria. Esta aportación se actualiza y aplica a periodos de cinco años.

En el año 2020 se debía haber establecido la aportación base de un nuevo quinquenio; al no aprobarse para 2020 ni para 2021, resultó de aplicación la Disposición Transitoria Segunda para dicho cálculo.

El 23 de agosto de 2022, tras alcanzarse los respectivos acuerdos en la Comisión negociadora del Convenio Económico, integrada por representantes del Estado y de la Comunidad Foral de Navarra, el Consejo de Ministros aprobó el proyecto de ley de modificación del Convenio Económico entre el Estado y la ACFN, que se remitió posteriormente a las Cortes Generales para su aprobación definitiva. Una vez cumplidos el resto de trámites, y tras su entrada en vigor, la Comisión Coordinadora del convenio debe fijar, entre otras cuestiones, la aportación económica, tanto del año base como de los restantes de cada quinquenio y elevarla a las respectivas administraciones para la adopción del correspondiente acuerdo.

Si bien este hecho no modifica los datos de las Cuentas Generales de 2021, es previsible que afecte a las correspondientes al ejercicio 2022 por la regularización que se produzca en relación con la aportación de Navarra al Estado de los años 2020 y 2021.

- La pandemia de la COVID-19 en 2021 siguió originando gastos e ingresos para la ACFN y sus OOAA. En concreto los gastos e ingresos contabilizados en partidas consideradas COVID ascendieron en 2021 a 197,87 y 247,31 millones respectivamente con el detalle que se incluye en el Apéndice 5.14 que acompaña a este informe.

Al respecto esta Cámara quiere señalar que, a la fecha de redacción de este informe, el total de gastos e ingresos relacionados con la COVID-19 en el periodo 2020-2022 ha ascendido a un total de 457,25 y 434,69 millones respectivamente.

VIII. RESPONSABILIDAD DEL GOBIERNO DE NAVARRA

El Departamento de Economía y Hacienda es responsable de formular las Cuentas Generales, de forma que expresen la imagen fiel de la liquidación presupuestaria, del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados de la entidad, de conformidad con el marco normativo de información financiera pública aplicable a la entidad. Igualmente deben garantizar que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejadas en las citadas cuentas resultan conformes con la normativa aplicable.

Así mismo es responsable de establecer los sistemas de control interno que considere necesarios para permitir la preparación de Cuentas Generales libres de incorrección material, debida a fraude o error, y para garantizar que la actividad realizada esté libre de incumplimientos legales.

El Proyecto de Ley Foral de Cuentas Generales de 2021 fue aprobado por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el 30 de junio de 2022 y remitido al Parlamento de Navarra; la Mesa de dicho parlamento acordó, su remisión a la Cámara de Comptos para su examen y censura, escrito que tuvo entrada en esta institución en fecha 8 de septiembre de 2022.

IX. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Nuestros objetivos son obtener una seguridad razonable de que las Cuentas Generales en su conjunto están libres de incorrección material, debida a fraude o error, y de que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejadas en las citadas cuentas resultan conformes con la normativa aplicable con la finalidad de emitir un informe de fiscalización de regularidad que contenga nuestra opinión.

Seguridad razonable es un alto grado de seguridad, pero no garantiza que una fiscalización realizada de conformidad con la normativa reguladora de los órganos de control externo siempre detecte una incorrección material o un incumplimiento significativo cuando exista. Las incorrecciones pueden deberse a fraude o error y a incumplimientos de legalidad y se consideran materiales aplicando los criterios de esta Cámara de Comptos y siempre que pueda preverse razonablemente que influyan en las decisiones económicas de las personas usuarias de los informes.

Como parte de una fiscalización y de conformidad con la normativa reguladora de los órganos de control externo, aplicamos nuestro juicio profesional y mantenemos una actitud de escepticismo profesional durante toda la auditoría. También:

- Identificamos y valoramos los riesgos de incorrección material debida a fraude o error y de incumplimiento legales, diseñamos y aplicamos procedimientos de auditoría para responder a dichos riesgos y obtenemos evidencia de auditoría suficiente y adecuada para proporcionar una base para nuestra opinión. El riesgo de no detectar una incorrección material o un incumplimiento debido a fraude es más elevado que en el caso de una incorrección material debida a error, ya que el fraude puede implicar colusión, falsificación, omisiones deliberadas, manifestaciones intencionadamente erróneas, o la elusión del control interno.

- Obtenemos conocimiento del control interno relevante para la fiscalización con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias, y no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.

- Evaluamos si las políticas contables aplicadas son adecuadas y la razonabilidad de las estimaciones contables y la correspondiente información revelada por el órgano de gestión.

- Evaluamos la presentación global, la estructura y el contenido de las Cuentas Generales, incluida la información revelada, y si estas cuentas representan las transacciones y hechos subyacentes de un modo que logran expresar la imagen fiel.

Nos comunicamos con el órgano de gobierno de la entidad en relación con, entre otras cuestiones, el alcance y el momento de realización de las pruebas de auditoría planificadas y los hallazgos significativos de la fiscalización, así como cualquier deficiencia significativa del control interno que identificamos en el transcurso de la fiscalización. Entre las cuestiones que han sido objeto de comunicación al órgano de gobierno de la entidad, determinamos las que han sido de mayor significatividad en la fiscalización y que son, en consecuencia, las cuestiones clave de la auditoría.

X. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS EN INFORMES ANTERIORES

Durante el ejercicio fiscalizado se han atendido las siguientes recomendaciones relevantes incluidas en informes anteriores:

- a) *Elaborar un inventario valorado de todos los bienes y derechos de la Comunidad Foral que respalde los saldos contables del inmovilizado de acuerdo a las exigencias del Plan General de Contabilidad Pública. Este inventario debe incorporarse o adjuntarse a la memoria del ejercicio¹.*
- b) *Establecer unos criterios de contabilización de altas y bajas de inmovilizado de acuerdo a la normativa contable vigente y registrarlas de acuerdo a los mismos¹.*
- c) *Adoptar urgentemente las medidas necesarias para cubrir las vacantes existentes y reducir la temporalidad del empleo en el contexto de la normativa vigente².*

Se mantienen las siguientes recomendaciones relevantes propuestas en informes de ejercicios anteriores:

- a) *Aprobar de manera urgente el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Foral y en su defecto, aplicar en toda su extensión el Plan General de Contabilidad Pública, vigente desde el 1 de enero de 2011.*
- b) *Adaptar los sistemas contables de la HTN para obtener la información del desarrollo del presupuesto de ingresos según los procedimientos contables del Plan General de Contabilidad Pública y no desde informes preparados con métodos estadísticos.*
- c) *Reflejar en el balance las obligaciones actuariales derivadas de los derechos pasivos de los funcionarios pertenecientes al régimen de Montepío.*
- d) *Desarrollar el sistema contable de manera que suministre información para determinar el coste de los servicios públicos.*
- e) *Indicar en la oferta de empleo la previsión temporal para la provisión de las plazas ofertadas, convocándolas en los plazos establecidos en el reglamento de ingreso en las Administraciones Públicas.*
- f) *Formalizar todos los expedientes de contratación tramitados por emergencia y publicarlos en el Portal de Contratación.*
- g) *Modificar la aplicación CAT para obtener datos sobre la recaudación de los impuestos que alimenten al sistema SAPG21 y proporcionen información fiable para la elaboración de los estados financieros, ayudando asimismo en la gestión y análisis de otras áreas como la de lucha contra el fraude fiscal.*
- h) *Analizar la posibilidad de incluir en la memoria de las Cuentas Generales un análisis más exhaustivo sobre los objetivos pretendidos con los beneficios fiscales y su grado de consecución.*
- i) *Trabajar conjuntamente entre el Servicio de Contabilidad y el Servicio de Recaudación con el fin de mejorar la información sobre los cobros de los impuestos correspondientes a derechos devengados en el ejercicio y reflejar una imagen más fiable en los estados contables.*
- j) *Elaborar un procedimiento homogéneo para una gestión adecuada de los deudores por anticipos de subvenciones que permita reflejar su importe correcto en el balance.*
- k) *Establecer las medidas de gestión y control necesarias para solventar las deficiencias detectadas en las auditorías de legalidad de empresas y fundaciones públicas realizadas.*

Asimismo, señalamos que, como resultado de la fiscalización financiera y de legalidad, se incluyen otras recomendaciones en el Apéndice 5 referido a otras observaciones y hallazgos que acompaña a este informe.

Informe que se emite a propuesta de la auditora Karen Moreno Orduña, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 17 de noviembre de 2022
El presidente, Ignacio Cabeza del Salvador

¹ Esta recomendación está parcialmente implantada tal y como se detalla en el Apéndice 5.7 de este informe.

² Esta recomendación está parcialmente implantada tal y como se detalla en el Apéndice 5.4 de este informe.

APÉNDICE 1. RESUMEN DE LAS CUENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA Y SUS ORGANISMOS AUTÓNOMOS, EJERCICIO 2021³**LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO 2021**

Liquidación del presupuesto de gastos de 2021, por capítulos económicos

(en miles)

Capítulo económico	Crédito inicial	Modificac.	Crédito definitivo	Obligaciones recon. netas	% ejecución	Pagado
Gastos de personal	1.535.736	28.542	1.564.278	1.549.434	99	1.549.434
Gtos. corr. en bienes y serv.	812.330	-21.355	790.975	743.748	94	719.533
Gastos financieros	61.780	16.301	78.081	74.752	96	74.739
Transferencias corrientes	1.712.136	106.089	1.818.225	1.751.301	96	1.745.288
Fondo contingencia	10.563	0	10.563	0	0	0
Inversiones reales	170.211	37.710	207.921	169.755	82	159.159
Transferencias de capital	178.682	6.614	185.296	143.600	77	133.921
Activos financieros	27.464	0	27.464	25.277	92	25.277
Pasivos financieros	361.618	244.999	606.617	606.617	100	606.617
Total	4.870.520	418.900	5.289.420	5.064.484	96	5.013.969

Liquidación del presupuesto de ingresos de 2021, por capítulos económicos

(en miles)

Capítulo económico	Previsión inicial	Modificac.	Previsión definitiva	Derechos recon. netos	% cumplimiento	Recaudac. neta
Impuestos directos	1.919.414	0	1.919.414	2.101.445	109	2.088.127
Impuestos indirectos	1.863.383	0	1.863.383	2.074.646	111	2.053.114
Tasas, precios públicos y otros	108.357	23.354	131.711	151.557	115	111.629
Transferencias corrientes	62.461	84.831	147.292	380.698	258	378.062
Ingresos patrimoniales	6.907	88	6.995	2.851	41	2.464
Enajenación inversiones reales	130	141	271	342	126	342
Transferencias de capital	33.241	3.758	36.999	189.696	513	172.346
Activos financieros	45.223	306.728	351.951	21.796	6	20.469
Pasivos financieros	831.404	0	831.404	149.439	18	149.439
Total	4.870.520	418.900	5.289.420	5.072.470	96	4.975.992

³ Nuestro informe se acompaña de un resumen de la memoria sobre las Cuentas Generales de Navarra correspondiente al ejercicio de 2021 elaborado por el Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra. El texto completo de la misma puede consultarse en:

http://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Presupuesto/Cuentas/Cuentas+2021/

RESULTADO PRESUPUESTARIO 2021

(en miles)

Conceptos	Derechos reconocidos	Obligaciones reconocidas	Importe
1. Operaciones corrientes	4.711.197	4.119.235	591.962
2. Operaciones de capital	190.038	313.355	-123.317
3. Operaciones con activos financieros	21.796	25.277	-3.481
I. Resultado Presupuestario del ejercicio	4.923.031	4.457.867	465.164
II. Variación neta de pasivos financieros	149.439	606.617	-457.178
III. Saldo presupuestario del ejercicio			7.986
4. Oblig. reconocidas financiadas con Rem. Tesor. no afecto			265.969
5. Desviaciones de financiación negativas imputables al ejercicio			19.585
6. Desviaciones de financiación positivas imputables al ejercicio			231.303
V. Saldo presupuestario ajustado del ejercicio (III+4+5-6)			62.237

REMANENTE DE TESORERÍA A 31 DE DICIEMBRE DE 2021

(en euros)

Conceptos	Importe
+ Derechos pendientes de cobro	164.708.068
Presupuesto Ingresos: ejercicio corriente	897.311.513
Derechos difícil recaudación ejercicio corriente	-593.421.344
Minoración por partidas pendientes de aplicar	-101.561.519
Minoración por partidas pendientes aplicar CAT	-41.524.423
Presupuesto Ingresos: ejercicios cerrados	7.437.810
Derechos difícil recaudación ejercicio corriente	-7.299.187
Ingresos extrapresupuestarios	3.951.160
Derechos difícil recaudación	-185.942
- Obligaciones pendientes de pago	172.434.653
Presupuesto Gastos: ejercicio corriente	145.267.620
Presupuesto Gastos: ejercicios cerrados	81.796
Gastos extrapresupuestarios	27.085.237
+ Fondos líquidos	330.312.439
Remanente de Tesorería Total (1)	322.585.854
R.T. afecto a Fondo Haciendas Locales	32.825.704
Desviaciones de financiación acumuladas positivas	249.844.968
R.T. afecto 0,7% IRPF	1.632.657
R.T. Fondo de Residuos	11.268.454
Remanente de Tesorería afecto (2)	295.571.783
Remanente de Tesorería gastos generales (1) - (2)	27.014.071

BALANCE DE SITUACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2021

(en euros)

ACTIVO	Ejercicio 2021	Ejercicio 2020
A) Inmovilizado	2.877.216.763	3.028.073.326
II. Inmovilizado inmaterial	26.359.440	-
3. Aplicaciones informáticas	20.801.530	-
4. Otro inmovilizado intangible	5.557.910	-
III. Inmovilizaciones materiales	2.182.126.848	2.474.233.833
1. Terrenos y construcciones	1.162.817.892	1.627.948.027
2. Instalaciones técnicas y maquinaria	83.004.552	79.833.101
3. Utillaje y mobiliario	464.271.720	450.753.063
4. Otro inmovilizado	328.794.636	315.699.642
5. Infraestructuras	113.593.089	-
6. Inmovilizado en curso	12.493.037	-
7. Bienes del Patrimonio Histórico	17.151.924	-
IV. Inversiones inmobiliarias	21.858.268	-
1. Terrenos	76.747	-
2. Construcciones	21.781.521	-
V. Inversiones financieras permanentes	646.872.207	553.839.493
1. Cartera de valores a largo plazo	550.187.256	550.187.256
2. Otras inversiones y créditos a largo plazo	97.625.898	89.327.445
4. (Provisiones)	-940.947	-85.675.208
C) Activo circulante	768.144.126	853.526.324
0. Activos en estado de venta	18.408.254	-
I. Existencias	21.527.255	28.126.206
2. Materias primas y otros aprovisionamientos	21.527.255	28.126.206
II. Deudores	397.595.388	380.945.405
1. Deudores presupuestarios	930.126.155	904.851.782
2. Deudores no presupuestarios	64.389.005	38.575.239
3. Deudores por admón. de recursos por cuenta de otros EEPP	3.221.237	3.572.448
5. Otros deudores	6.162.913	5.193.175
6. (Provisiones)	-606.303.922	-571.247.239
III. Inversiones financieras temporales	300.789	297.009
2. Otras inversiones y créditos a corto plazo	287.102	287.102
3. Fianzas y depósitos constituidos a corto plazo	13.687	9.907
IV. Tesorería	330.312.439	444.157.704
Total Activo (A+C)	3.645.360.889	3.881.599.650

PATRIMONIO NETO Y PASIVO	Ejercicio 2021	Ejercicio 2020
A) Fondos Propios	438.564.865	146.279.435
I. Patrimonio	272.135.631	120.596.839
1. Patrimonio	272.135.631	120.596.839
III. Resultados del ejercicio anterior	-418.057.128	151.538.791
1. Resultados del ejercicio anterior	-418.057.128	151.538.791
IV. Resultados del ejercicio	584.220.410	-125.856.195
V. Incremento patrimonio pendiente imputar	265.952	-
C) Acreedores a largo plazo	2.594.053.595	3.056.127.859
I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	1.056.951.777	1.047.336.440
1. Obligaciones y bonos	1.056.951.777	1.047.336.440
II. Otras deudas a largo plazo	1.537.101.818	2.008.791.419
2. Otras deudas	1.536.700.582	2.008.385.900
4. Fianzas y depósitos recibidos a largo plazo	401.237	405.519
D) Acreedores a corto plazo	612.742.428	679.192.356
I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	265.115.342	265.755.557
1. Obligaciones y bonos a corto plazo	156.359.508	223.146.429
2. Deudas con entidades de crédito a corto plazo	108.755.834	42.609.128
III. Acreedores	347.627.086	413.436.799
1. Acreedores presupuestarios	177.375.572	236.601.796
3. Acreedores por admón. de recursos por cuenta de otros EEPP	9.165.801	10.122.822
4. Administraciones públicas	4.795.733	4.618.909
5. Otros acreedores	148.926.564	157.698.726
6. Fianzas y depósitos recibidos a corto plazo	7.363.416	4.394.546
Total Patrimonio Neto y Pasivo (A+C+D)	3.645.360.889	3.881.599.650

CUENTA DE RESULTADOS 2021

(en euros)

Debe	Ejercicio 2021	Ejercicio 2020
A) Gastos		
2. Aprovisionamientos	340.032.587	317.867.845
b) Consumos del ejercicio	340.032.587	317.867.845
3. Otros gastos de gestión ordinaria	2.079.856.360	1.965.863.140
a) Gastos de personal	1.448.307.540	1.369.553.931
a.1) Sueldos y salarios	1.194.610.807	1.135.898.942
a.2) Cargas sociales	253.696.733	233.654.989
b) Prestaciones sociales	102.321.450	100.990.495
d) Variación de provisiones de tráfico	35.056.683	21.091.020
d.1) Variación de provisiones y pérdidas de créditos incobrables	35.056.683	21.091.020
e) Otros gastos de gestión	408.882.069	403.981.950
e.1) Servicios exteriores	404.211.390	400.806.532
e.2) Tributos	110.622	77.023
e.3) Gastos diversos	4.560.058	3.098.395
f) Gastos financieros y asimilables	69.310.009	58.583.475
f.1) Por deudas	69.310.009	58.583.475
g) Variación de las provisiones de inversiones financieras	-	11.662.269
h) Amortización del inmovilizado	15.978.609	-
4. Transferencias y subvenciones	1.883.758.429	1.805.102.321
a) Transferencias corrientes	1.738.957.553	1.662.094.596
c) Transferencias de capital	144.800.876	143.007.725
5. Pérdidas y gastos extraordinarios	16.080.131	99.850.326
c) Gastos extraordinarios	1.490.413	74.518.334
d) Gastos y pérdidas de otros ejercicios	14.589.718	25.331.992
Saldo Acreedor (Ahorro)	584.220.410	0
Total Debe	4.903.947.917	4.188.683.632

(en euros)		
Haber	Ejercicio 2021	Ejercicio 2020
B) Ingresos		
1. Ingresos de gestión ordinaria	4.200.413.802	3.682.851.043
a) Ingresos tributarios	4.187.868.145	3.671.975.015
a.1) Impuesto sobre la renta de las personas físicas	1.646.416.737	1.536.729.829
a.2) Impuesto sobre sociedades	320.390.489	250.234.281
a.3) Impuesto sobre sucesiones y donaciones	56.408.102	61.639.777
a.4) Impuesto sobre el patrimonio	36.501.187	40.132.362
a.8) Otros impuestos directos	41.728.144	39.832.614
a.9) Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y AJD	83.131.284	60.013.043
a.10) Impuesto sobre el valor añadido	1.461.282.985	1.184.316.818
a.11) Impuestos especiales	530.232.231	485.798.130
a.12) Impuestos directos extinguidos	34.723	27.664
a.15) Tasas por prestación de servicios	11.742.264	13.250.497
b) Cotizaciones sociales	1.200.445	1.437.705
c) Prestaciones de servicios	11.345.212	9.438.323
c.1) Precios públicos por prestación de servicios	11.345.212	9.438.323
2. Otros ingresos de gestión ordinaria	130.734.194	109.782.862
a) Reintegros	21.359.594	10.834.282
b) Ventas y prestaciones de servicios	48.420.977	43.897.688
c) Otros ingresos de gestión	45.895.580	42.819.385
c.1) Ingresos accesorios y otros de gestión corriente	45.895.580	42.819.385
f) Otros ingresos financieros	15.058.044	12.231.507
f.1) Otros intereses	15.058.044	12.231.507
3. Transferencias y subvenciones	570.446.830	266.181.889
a) Transferencias corrientes	380.750.800	245.661.494
b) Transferencias de capital	189.696.030	20.520.395
5. Ganancias e ingresos extraordinarios	2.353.091	4.011.643
a) Beneficios procedentes del inmovilizado	300.187	18.791
d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios	2.052.904	3.992.852
Saldo Deudor (Desahorro)	0	125.856.195
Total Haber	4.903.947.917	4.188.683.632

APÉNDICE 2. DELIMITACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO FORAL DE NAVARRA

La delimitación del Sector Público Foral correspondiente a 2021 puede ser analizada desde dos puntos de vista:

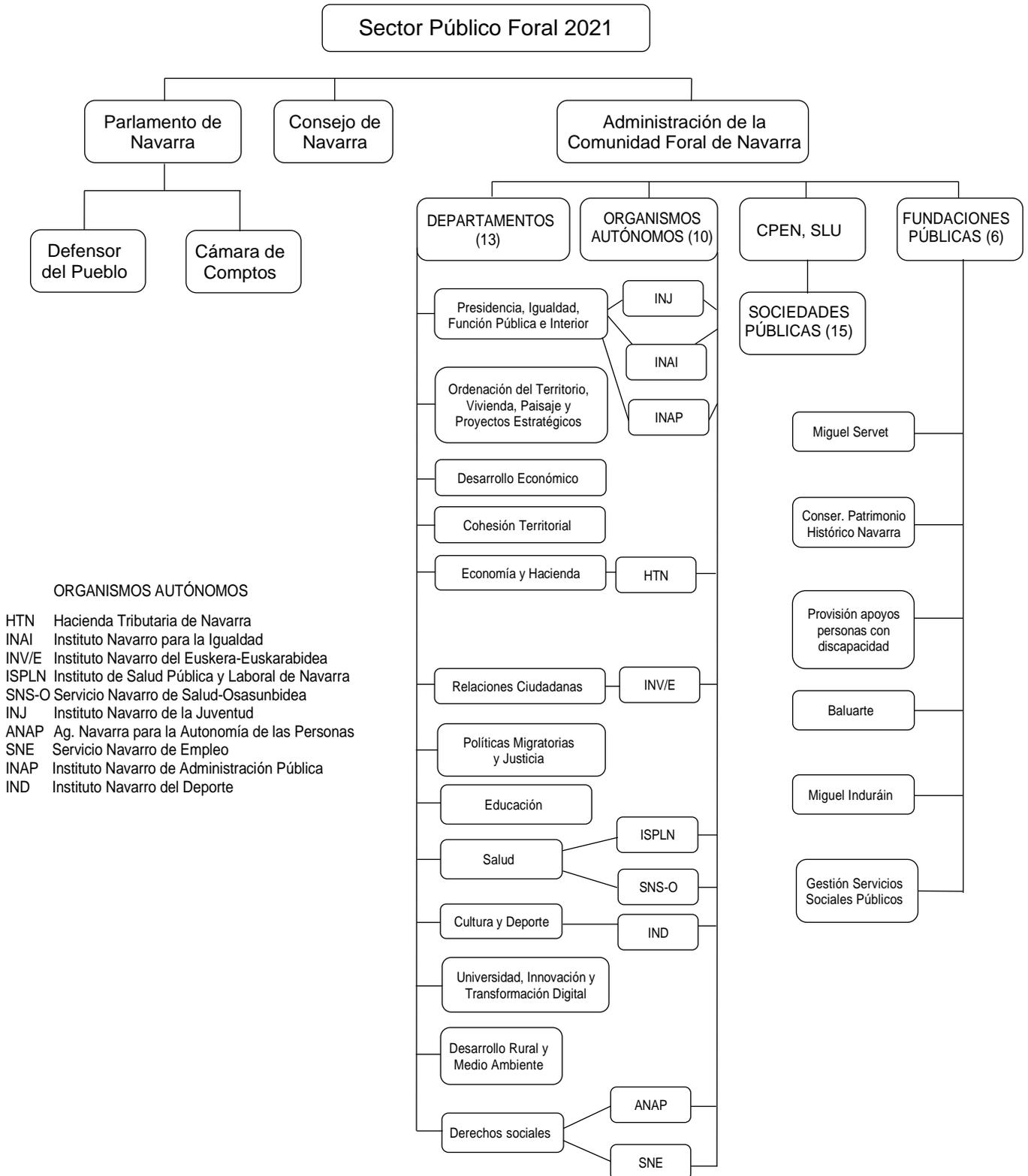
- Conforme a la Ley Foral de la Hacienda Pública de Navarra.
- Conforme a la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSyF).

2.1. SECTOR PÚBLICO FORAL SEGÚN LA LEY FORAL 13/2007, DE 4 DE ABRIL, DE LA HACIENDA PÚBLICA DE NAVARRA

El Sector Público Foral está integrado, en 2021, a efectos de la citada Ley Foral 13/2007, por:

- La ACFN y sus OAAA adscritos.
- El Parlamento de Navarra y sus órganos dependientes, esto es, Cámara de Comptos y Defensor del Pueblo.
- El Consejo de Navarra.
- Las sociedades públicas de la ACFN y de sus organismos públicos, de acuerdo con lo establecido en la Ley Foral 14/2007, de 4 de abril, del Patrimonio de Navarra.
- Las fundaciones públicas creadas por la ACFN y sus organismos públicos y las que, siendo privadas, posteriormente reúnen los requisitos para su consideración como públicas.

La representación gráfica del sector público foral a 31 de diciembre de 2021 según la Memoria de las Cuentas Generales era la siguiente:



ORGANISMOS AUTÓNOMOS

- HTN Hacienda Tributaria de Navarra
- INAI Instituto Navarro para la Igualdad
- INV/E Instituto Navarro del Euskera-Euskarabidea
- ISPLN Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra
- SNS-O Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea
- INJ Instituto Navarro de la Juventud
- ANAP Ag. Navarra para la Autonomía de las Personas
- SNE Servicio Navarro de Empleo
- INAP Instituto Navarro de Administración Pública
- IND Instituto Navarro del Deporte

Del análisis del gráfico anterior destacamos los siguientes aspectos:

- A 31 de diciembre de 2021 la ACFN se estructuraba en 13 departamentos a los cuales estaban adscritos diez OOAA.

- La ACFN participaba mayoritariamente en el capital de 16 empresas a la fecha indicada sin que exista variación respecto a 2020. Participaba directamente en la empresa Corporación Pública Empresarial de Navarra, S.L.U., (CPEN en adelante) en la que posee el 100 por cien del capital, e indirectamente, a través de la CPEN en las 15 entidades siguientes:

Empresa Pública	Porcentaje participac. CPEN	Actividad económica
Centro Europeo de Empresas e Innovación, S.L. (CEIN)	100	Innovación y emprendedores
Centro Navarro de Aprendizaje Integral, S.A. (CNAI)	100	Educación y talento
Ciudad Agroalimentaria de Tudela, S.L. (CAT)	100	Agroalimentación
Gestión Ambiental de Navarra, S.A. (GAN)	100	Medio ambiente
Instituto Navarro de Tecnologías e Infraestructuras Agroalimentarias, S.A. (Intia)	100	Agroalimentación
Navarra de Infraestructuras de Cultura, Deporte y Ocio, S.L. (NICDO)	100	Infraestructuras temáticas, culturales, ocio y deporte
Navarra de Infraestructuras Locales, S.A. (Nilsa)	100	Infraestructuras locales
Navarra de Servicios y Tecnologías, S.A. (Nasertic)	100	Servicios y tecnología para las AAPP
Navarra de Suelo y Vivienda, S.A. (Nasuvinsa)	100	Suelo y vivienda
Potasas de Subiza, S.A.U. (Posusa)	100	Actividad medioambiental y recomposición tejido industrial
Sociedad de Desarrollo de Navarra, S.L. (Sodena)	100	Promoción económica y financiación
Trabajos Catastrales, S.A. (Tracasa)	100	Catastro, cartografía
Tracasa Instrumental, S.L.		
Salinas de Navarra, S.A.	76	Producción y comercialización de sal y derivados
Start Up Capital Navarra, S.L.	68,46	Promoción y fomento de empresas

- Las fundaciones públicas de la ACFN a 31 de diciembre de 2021 ascendían a seis según el siguiente detalle:

Fundación Pública	Objeto
Baluarte	Promoción actividades culturales en Baluarte
Conservación del Patrimonio Histórico de Navarra	Conservación y restauración de Bienes de interés cultural
Miguel Servet	Fomento de la investigación sanitaria
Provisión de Apoyos a Personas con Discapacidad (cambio denominación Fundación para la Tutela de las Personas Adultas)	Atención y tutela de personas mayores de edad e incapacitadas
Miguel Induráin	Promoción y desarrollo del deporte y ejercicio físico en Navarra
Gestión Servicios Sociales Públicos-Gizain	Gestión, prestación y ejecución directa de varios servicios sociales públicos

Los principales datos económicos y de personal a 31 de diciembre de 2021 de las entidades que componen el Sector Público Foral, ampliados y comentados en la memoria de las Cuentas Generales, son los siguientes:

- Administración de la Comunidad Foral de Navarra:

	Importe (en miles)
Derechos reconocidos	5.072.470
Obligaciones reconocidas	5.064.484
	Número personas
Personal a 31 de diciembre de 2021	32.090

- Sociedades públicas consolidadas:

(en miles, salvo que se indique número)

	Resultado del ejercicio	Subvenciones Admón. Foral	Endeudamiento largo plazo	Patrimonio neto	Nº medio de empleados
Datos consolidados	8.151	17.264	54.179	666.944	1.361

- Fundaciones:

(en miles, salvo que se indique número)

Fundaciones	Excedente del ejercicio	Patrimonio neto	Nº medio de empleados
Total seis fundaciones públicas	5.508	29.311	513

- Otras entidades:

(en miles, salvo que se indique número)

Entidad	Derechos reconocidos	Obligaciones reconocidas	Remanente devuelto a la Hacienda Foral	Personal a 31/12/2021
Parlamento de Navarra	14.670.303	11.981.283	2.672.409	70
Cámara de Comptos	2.493.478	2.473.706	19.772	35
Defensor del Pueblo	849.800	757.210	92.590	8
Consejo de Navarra	391.491	284.000	107.491	2

• Si bien no formaban parte del Sector Público Foral en 2021, esta Cámara quiere señalar que, en mayo de 2022, se puso en marcha la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción, una entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena independencia orgánica y funcional de las administraciones en el ejercicio de sus competencias.

Asimismo, también en mayo de 2022 se creó la empresa pública Instituto Navarro de Inversiones como una herramienta más para ampliar el apoyo al desarrollo económico de Navarra dirigido a proteger, dar seguridad e impulsar el tejido productivo de la comunidad. Está previsto que comience su actividad en 2023.

2.2. SECTOR ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE NAVARRA SEGÚN LA LEY ORGÁNICA 2/2012, DE 27 DE ABRIL, DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

En términos de contabilidad nacional (SEC´2010), para 2021, se consideran Sector Administración Pública de Navarra:

- La ACFN y sus OOAA.
- El Parlamento de Navarra y sus entes dependientes.
- La Universidad Pública de Navarra.
- El ente público Consorcio para el Tratamiento de Residuos Urbanos de Navarra.
- El Consejo de la Juventud de Navarra.
- El Consejo de Navarra.

- Las sociedades públicas de la Comunidad Foral que prestan servicios o produzcan bienes que no se financian mayoritariamente con ingresos comerciales. En concreto, para 2021 se consideran sector administraciones públicas las 15 sociedades siguientes: CPEN, CNAI, CEIN, CAT, GAN, INTIA, NICDO, NASERTIC, NILSA, SODENA, TRACASA, TRACASA Instrumental, Start Up Capital Navarra, Posusa y Caviar Per Se, encontrándose esta última en liquidación.

- Las siguientes fundaciones: Fundación Baluarte, Fundación para la Conservación del Patrimonio Histórico de Navarra, Fundación Miguel Servet, Fundación Navarra para la Provisión de Apoyos a Personas con Discapacidad, Fundación CENER, Fundación Amado Alonso, Fundación Centro de Arte Contemporáneo de Huarte, la Fundación Instituto de Investigación Sanitaria de Navarra, Fundación Miguel Induráin, la Fundación Universidad-Sociedad de la Universidad Pública de Navarra, Fundación Julián Gayarre, Fundación Museo Jorge Oteiza y Fundación Navarra para la Gestión de los Servicios Sociales Públicos-Gizain Fundazioa.

Al respecto señalamos que el 11 de febrero de 2020, el Consejo de Ministros adecuó los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas, estableciendo un objetivo de déficit del 0,2 por ciento para el conjunto de comunidades autónomas para dicho año.

Tras la crisis sanitaria, social y económica motivada por la COVID-19, la Comisión Europea y el Consejo de Europa aprobaron en marzo de 2020 activar la cláusula de salvaguarda del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Dicha activación permite a los estados miembros de la Unión Europea posponer y dejar en suspenso la senda de consolidación fiscal fijada con anterioridad a la crisis. Como consecuencia de esta decisión, el Pleno del Congreso acordó en octubre de 2020 suspender la aplicación de las tres reglas fiscales, estabilidad, deuda pública y regla de gasto para los periodos 2020-2021, habiéndose alargado esta suspensión hasta 2023.

Según se informa en la memoria de las Cuentas Generales de 2021, la Comisión Coordinadora del Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra acordó, el 6 de octubre de 2020, establecer unos valores de referencia para dichas reglas fiscales, que detallamos en el Apéndice 5.3. de este informe, ante el impacto de la disminución de los ingresos por la caída de la actividad económica en 2020 provocada por la pandemia de la COVID-19.

APÉNDICE 3. MARCO REGULADOR

El marco regulador que resulta aplicable a la ACFN en 2021 está constituido fundamentalmente por:

- Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.
- Ley 28/1990, de 26 de diciembre, de aprobación del Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y de Sostenibilidad Financiera.
- Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- Reglamento (UE) nº 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema de Cuentas nacionales y regionales de la Unión Europea (SEC 2010).
- Real Decreto-Ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las CCAA y EELL.
- Resolución de 9 de septiembre de 2015, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se define el principio de prudencia financiera de las CCAA de las operaciones financieras que tengan por objeto activos financieros o la concesión de avales, reavales u otra clase de garantías públicas o medidas de apoyo extrapresupuestario.
- Resolución de 4 de julio de 2017, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, por la que se define el principio de prudencia financiera aplicable a las operaciones de endeudamiento y derivados de las comunidades autónomas y entidades locales.
- Resolución de 5 de diciembre de 2017, de la Dirección General del Tesoro, por la que se actualiza el anexo 1 incluido en la Resolución de 4 de julio de 2017, por la que se define el principio de prudencia financiera aplicable a las operaciones de endeudamiento y derivados de las comunidades autónomas y entidades locales.
 - Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria.
 - Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente.
 - Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de subvenciones.
 - Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra.
 - Ley Foral 14/2007, de 4 de abril, del Patrimonio de Navarra.
 - Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos.
 - Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral.
 - Ley Foral 20/2020, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2021.
 - Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido del Estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, así como sus disposiciones de desarrollo.
 - Orden Foral 944/2012, de 9 de noviembre, de la Consejera de Economía, Hacienda, Industria y Empleo, por la que se regula el funcionamiento del Registro de Facturas.
 - Orden Foral 105/2021, de 29 de septiembre, de la Consejera de Economía y Hacienda, por la que se aprueban las normas reguladoras del cierre y liquidación de los Presupuestos Generales de Navarra y de las Cuentas de Balance del ejercicio del año 2021 y la apertura del ejercicio 2022.
 - Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública.

APÉNDICE 4. INFORMACIÓN ADICIONAL SOBRE LAS SALVEDADES**4.1. CONTRATACIÓN EN SITUACIÓN DE ENRIQUECIMIENTO INJUSTO**

El informe de esta Cámara sobre las Cuentas Generales correspondiente a los ejercicios 2018, 2019 y 2020 incluía una salvedad referida a la realización de gastos presupuestarios relacionados con prestaciones soportadas en contratos cuya vigencia había finalizado. Hemos llevado a cabo un seguimiento de esta situación con la información proporcionada por los departamentos a la Dirección General de Intervención y Contabilidad del Gobierno de Navarra.

En concreto, y según dicha información, los datos relacionados con las prestaciones abonadas en situación de enriquecimiento injusto durante 2021, y desde el fin del contrato correspondiente hasta 31 de diciembre de 2021, son los siguientes⁴:

Departamento	Gasto abonado en 2021	Gasto acumulado desde fin contrato hasta 31/12/2021	Nº contratos	Fecha mínima inicio enriquecim. injusto
Salud	78.138.227	238.818.485	59	01/01/2017
Derechos Sociales	20.347.363	48.493.432	34	16/04/2015
Univ., Innov. y Transf. Dig.	9.846.027	9.846.027	13	01/01/2021
Educación	6.485.746	6.567.554	8	01/01/2020
Cohesión Territorial	4.340.005	15.094.513	35	02/03/2014
Presid., Igual., Func. Pblca. e Int.	1.002.896	1.018.939	8	16/12/2020
Políticas Migratorias y Justicia	180.402	180.402	1	15/02/2021
Cultura y Deporte	174.345	281.189	11	01/01/2020
Des. Económico y Empresarial	103.442	103.442	1	01/01/2021
Economía y Hacienda	84.560	143.257	3	01/01/2019
Total	120.703.013	320.547.240	173	

Como se observa, el gasto acumulado desde el fin del contrato de 173 prestaciones, que se encuentran en situación de enriquecimiento injusto, hasta el 31 de diciembre de 2021, asciende a 320,55 millones de los cuales se abonaron en 2021 120,70 millones.

Las causas que provocan que se produzca este abono para prestaciones cuya vigencia de contrato ha finalizado son diversas, y no varían respecto a las señaladas en nuestro informe sobre las Cuentas Generales de la ACFN del ejercicio 2016 (retraso inicio expedientes, recursos interpuestos, etc.).

El mayor gasto, tanto de 2021 como acumulado desde el fin del contrato en cuestión, corresponde al Departamento de Salud con 78,14 y 238,82 millones respectivamente, para un total de 59 prestaciones.

Las cifras recogidas en el cuadro anterior no contienen los datos referidos a algunos gastos del SNS-O de diversos suministros sanitarios y fármacos, que se están abonando a pesar de que la vigencia de sus contratos haya finalizado o se encuentran sin soporte contractual. El gasto de 2021 asociado a estos conceptos ascendió a 98,97 millones.

En mayo de 2016, y teniendo en cuenta las actuaciones de control interno de la Dirección General de Intervención y Contabilidad, el SNS-O implantó un plan de acción con el objetivo de que la totalidad de las compras para el año 2020 estuvieran adjudicadas de acuerdo a las normas de contratación aplicables.

Este plan de acción finalizó en 2020 y en enero de ese año, el Departamento de Salud elaboró uno nuevo que abarcaba hasta el año 2022 y que fue aprobado por Acuerdo de Gobierno el 20 de enero de 2021. En dicho acuerdo se señala lo siguiente:

⁴ Del gasto señalado, en 2021, 8,70 millones son prestaciones contabilizadas en el capítulo 6 del presupuesto y 86.568 euros en el capítulo 4 del presupuesto. El resto del gasto corresponde al capítulo 2 del presupuesto.

“...Se acepta el Plan de Acción propuesto por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, teniendo en cuenta que la situación provocada por la pandemia de COVID-19, impide plantear, en estos momentos, objetivos que impliquen mayores porcentajes de licitación...”.

La situación actual, según los datos aportados por el SNS-O en relación con el cumplimiento del plan de acción mencionado, es que se han seguido procedimientos legalmente establecidos para contratar el 68 por ciento del gasto relacionado con los fármacos y para el 33 por ciento de los gastos referidos a prótesis, instrumental, material sanitario, productos químicos y gases; sobre el resto se están ejecutando acciones para llevar a cabo el procedimiento de contratación correspondiente de acuerdo a la normativa.

Si bien los porcentajes anteriores se alejan de los establecidos en el plan, hay que tener en cuenta que la pandemia de la COVID-19 ha tenido y tiene continuidad a lo largo de los años 2021 y 2022, lo que podría explicar la falta de cumplimiento de los objetivos previstos.

Por otro lado, también es significativo el gasto en el Departamento de Derechos Sociales y en el Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital que, en 2021, ascendió a 20,35 y 9,85 millones respectivamente.

El cuadro siguiente muestra la evolución del gasto abonado en situación de enriquecimiento injusto y del número de contratos al que corresponde este importe para el periodo 2020-2021:

Departamento	Gasto abonado			Nº contratos		
	2020	2021	% Var. 2021/2020	2020	2021	% Var. 2021/2020
Salud	56.592.641	78.138.227	38	60	59	-2
Derechos Sociales	8.860.726	20.347.363	130	12	34	183
Cohesión Territorial	1.934.879	4.340.005	124	30	35	17
Univ., Innov. y Transf. Dig.	530.747	9.846.027	1.755	2	13	550
Cultura y Deporte	312.001	174.345	-44	11	11	-
Presid., Igual., Func. Pblca. e Int.	138.631	1.002.896	623	5	8	60
Educación	132.318	6.485.746	4.802	4	8	100
Economía y Hacienda	129.017	84.560	-34	3	3	-
Políticas Migratorias y Justicia	56.666	180.402	218	1	1	-
Desarrollo Económico y Empresarial	-	103.442	-	-	1	-
Des. Rural y Medio Ambiente	43.288	-	-	1	-	-
Total	68.730.914	120.703.013	76	129	173	34

Del análisis del cuadro anterior señalamos los siguientes aspectos:

- El gasto total abonado (120,70 millones) en 2021 ha aumentado un 76 por ciento (51,97 millones) respecto a 2020.

- En general, el gasto abonado por todos los departamentos se incrementa en mayor o menor medida, a excepción del Departamento de Cultura y Deporte y del Departamento de Economía y Hacienda.

Destaca el aumento del Departamento de Salud (21,55 millones), del Departamento de Derechos Sociales (11,49 millones), del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital (9,32 millones) y el del Departamento de Educación (6,35 millones).

- El número total de prestaciones retribuidas bajo este supuesto también crece un 34 por ciento en 2021 respecto a 2020 (173 prestaciones frente a 129).

Teniendo en cuenta todo lo anterior, y considerando que son datos proporcionados por los departamentos, sin que hayamos analizado si pudieran existir más gastos que se encuentren en esta situación, el gasto presupuestario que se abonó en 2021, a pesar de que la vigencia de sus contratos hubiera finalizado o de que no tuvieran soporte contractual, asciende como mínimo a 219,68 millones (considerando el importe señalado en el cuadro más el indicado aparte para el SNS-O).

4.2. INTEGRACIÓN SISTEMAS CAT-SAP

A pesar de los esfuerzos realizados por el Departamento de Economía y Hacienda, siguen persistiendo los problemas derivados de la falta de información adecuada en CAT que sea útil para el adecuado reflejo contable en SAPGE21 de la recaudación neta, ya que no diferencia los cobros originados por derechos del ejercicio actual y de anteriores; además, estos datos de CAT no permiten especificar los importes de los cobros entre el principal, los recargos y los intereses.

Por este motivo, con la información que proporciona CAT, el Servicio de Convenio Económico, Análisis Fiscales y Administración elabora un informe en el que indica el importe referido a cobros del ejercicio en curso sin diferenciar si proceden de derechos devengados en el año o en años anteriores. Esta cifra es la que utiliza la sección de Contabilidad de la ACFN para obtener la recaudación neta de cada impuesto reflejada en el presupuesto.

Añadido a lo anterior, el sistema CAT tampoco proporciona la información suficiente que permita el reflejo contable adecuado de los impuestos en el balance de situación. Así, con los datos disponibles, no es posible realizar una distinción entre deudores de ejercicios corrientes y cerrados, ni es factible anular los derechos reconocidos correspondientes a los deudores a los que se concede aplazamiento de la deuda, contrariamente a los criterios establecidos en el PGCP vigente.

Los deudores no se recogen en el balance conforme a la clasificación establecida en el PGCP, ni tampoco los intereses y recargos no devengados.

APÉNDICE 5. OBSERVACIONES Y HALLAZGOS ADICIONALES DE LA FISCALIZACIÓN DE REGULARIDAD

A continuación, se incluyen observaciones y comentarios e información adicional que esta Cámara considera puede ser de interés para las personas destinatarias y usuarias del presente informe de fiscalización.

Incluye, igualmente, las recomendaciones que esta Cámara considera precisas para una mejora de la gestión económico administrativa de la ACFN, sus OOAA, sus sociedades y fundaciones públicas.

5.1. PRESUPUESTOS GENERALES DE NAVARRA 2021

El 29 de diciembre de 2020, se aprobó la Ley Foral 20/2020 de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2021, con un volumen total de gastos de 4.871 millones; a efectos del cumplimiento de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, el techo de gasto no financiero se estableció en 3.665 millones.

El presupuesto de 2021 incluye, entre sus partidas de gastos, un Fondo de Contingencia, de acuerdo con las exigencias de la LOEPySF y de la Ley Foral de Hacienda Pública, dotado inicialmente con 10,56 millones para hacer frente a necesidades inaplazables de carácter no discrecional que no hubieran preverse en los presupuestos.

Modificaciones presupuestarias

Los créditos iniciales para gastos experimentan vía modificaciones un incremento neto del seis por ciento (418,90 millones), alcanzando los créditos consolidados un importe de 5.289,42 millones.

Las modificaciones aprobadas en 2021 fueron las siguientes:

(en miles)

Modificaciones presupuestarias	Financiadas con remanente tesorería	Financiadas con mayores ingresos	Financiadas con minor. otros gastos
Ampliaciones de crédito	274.703	93.082	62.448
Generaciones de crédito	19.935	19.090	0
Incorporaciones de crédito	9.296	0	863
Suplementos de crédito	2.795	0	265
Créditos extraordinarios	0	0	934
Total 2021	306.729	112.172	64.510

En el cuadro anterior no se incluyen las transferencias de créditos, que ascendieron a un total de 56,99 millones, ya que estas operaciones no tienen efecto presupuestario sobre el importe total de créditos.

La Cámara de Comptos emitió, a solicitud del Parlamento y de acuerdo con la normativa vigente, informes de legalidad sobre las modificaciones presupuestarias del ejercicio cuya competencia corresponde a la consejera de Economía y Hacienda. La conclusión fue que las aprobó el órgano competente y se respetaron las limitaciones legales establecidas en la normativa presupuestaria aprobada, entre ellas la pertinencia de las fuentes de financiación. El importe total de modificaciones, incluidas transferencias, informadas por esta Cámara ascendió a 543,71 millones.

Por su parte, el Fondo de Contingencia previsto no se utilizó para financiar ningún gasto del ejercicio.

A 31 de diciembre de 2021 no constan retenciones de no disponibilidad de créditos.

Liquidación presupuestaria

Las obligaciones reconocidas en 2021 han sido 5.064,48 millones, con un porcentaje de ejecución y pago del 96 y 99 por ciento respectivamente.

Los derechos reconocidos netos ascienden a 5.072,47 millones, con un grado de cumplimiento y de cobro del 96 y del 98 por ciento respectivamente.

Destacamos los siguientes aspectos:

- Cada 100 euros gastados en 2021 se han destinado y financiado de la siguiente manera:

Naturaleza del gasto	Importe 2020	Importe 2021	Fuente de financiación	Importe 2020	Importe 2021
Personal	32	31	Ingresos tributarios	80	82
Bienes corrientes y servicios	16	15	Ingresos por transferencias	5	11
Gastos transferencias	41	38	Ingresos patrimoniales y otr.	1	4
Inversiones reales	3	3	Endeudamiento	14	3
Carga financiera	7	13			
Activos financieros	1	0			
	100	100		100	100

Como se observa, en 2021 la estructura de gasto, en general, no presenta variaciones significativas, salvo el gasto en carga financiera (intereses y amortización de deuda) que aumenta en seis puntos porcentuales y los referidos a transferencias que disminuyen tres puntos.

La estructura de financiación ha variado significativamente; así, el peso de los ingresos (tributarios y patrimoniales) sobre el total aumenta pasando de 80 puntos en 2020 a 82 puntos en 2021, mientras el endeudamiento concertado en el ejercicio disminuye 11 puntos. Los ingresos por transferencias también incrementan su peso, pasando del 5 al 11 por ciento. Esto se debe fundamentalmente a la recepción de ingresos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR en adelante), componente central de los Fondos Next Generation aprobados por la Unión Europea, por un total de 174,56 millones en 2021 (ingresos no contemplados en 2020).

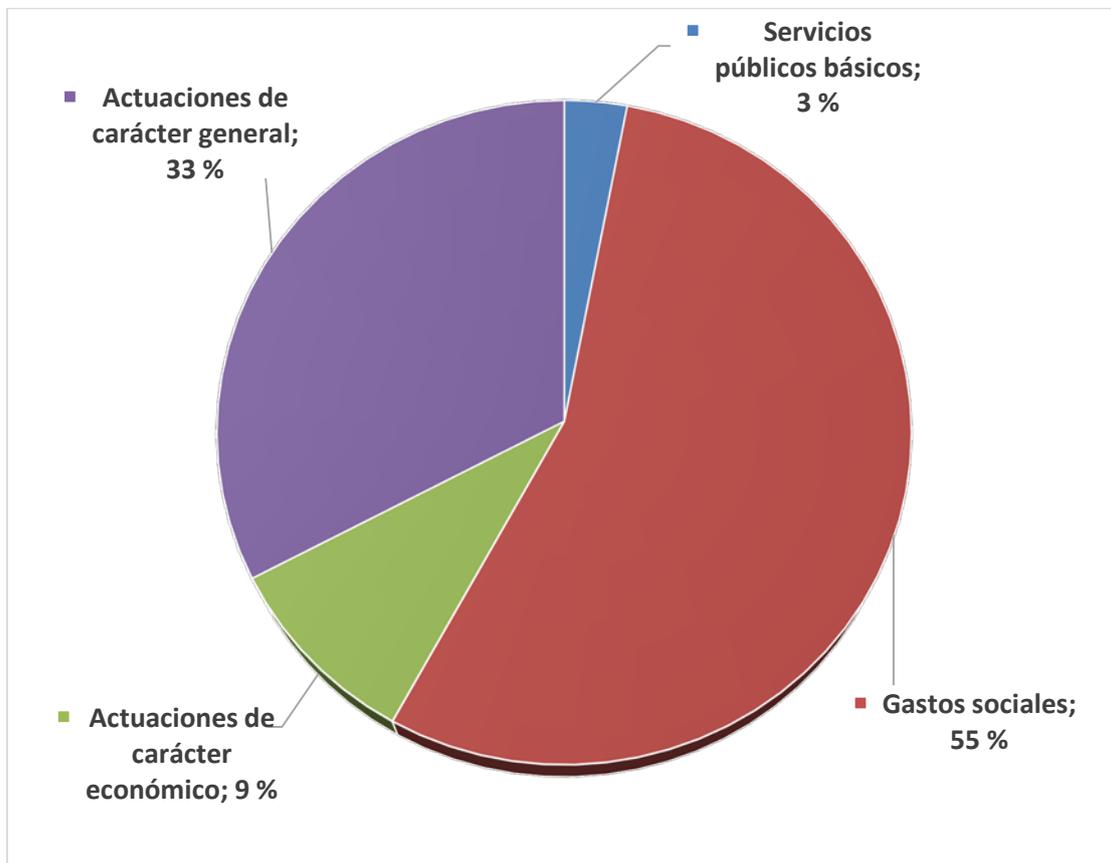
El gasto presupuestario de 2021, atendiendo a su finalidad o función, fue el siguiente:

Política de gasto	ORN 2020	ORN 2021	(en miles)	
			% s/ ORN totales 2021	% variación 2021/2020
Servicios públicos básicos	145.233	151.851	3	4,56
Justicia	31.888	33.926	0,67	6,39
Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias	97.180	100.353	1,98	3,27
Política exterior	16.165	17.572	0,35	8,71
GASTO SOCIAL (A) + (B)	2.676.661	2.784.129	54,97	4,01
(A) Actuaciones de protección y promoción social	631.401	630.118	12,44	-0,20
Pensiones	116.393	118.371	2,34	1,70
Otras prestaciones económicas	2.647	2.881	0,06	8,83
Servicios sociales y promoción social	388.554	394.643	7,79	1,57
Fomento del empleo	53.306	56.088	1,11	5,22
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	70.501	58.134	1,15	-17,54
(B) Producción bienes públicos carácter preferente	2.045.260	2.154.010	42,53	5,32
Sanidad	1.217.628	1.272.659	25,13	4,52
Educación	770.061	819.308	16,18	6,40
Cultura	57.571	62.044	1,23	7,77
Actuaciones de carácter económico	426.309	471.657	9,31	10,64
Agricultura, ganadería y alimentación	89.959	91.444	1,81	1,65
Industria y energía	24.638	70.297	1,39	185,31
Comercio, Turismo y Pymes	21.062	25.831	0,51	22,64
Subvenciones al transporte	27.522	50.333	0,99	82,88
Infraestructuras	170.902	162.146	3,20	-5,12
Investigación, desarrollo e innovación	54.715	57.709	1,14	5,47
Otras actuaciones de carácter económico	37.511	13.897	0,27	-62,95
Actuaciones de carácter general	1.338.792	1.656.847	32,72	23,76
Alta dirección	19.314	19.231	0,38	-0,43
Servicios de carácter general	98.618	102.945	2,03	4,30
Administración financiera y tributaria	27.544	24.966	0,49	-9,36
Convenio Económico con el Estado	549.464	534.927	10,56	-2,64
Otros Convenios con el Estado	6.350	5.850	0,12	-7,87
Transferencias a administraciones locales	285.431	290.277	5,73	1,70
Deuda pública	351.991	678.651	13,40	92,80
Total	4.586.995	5.064.484	100	10,41

En 2021, destaca el gasto en sanidad y en educación con el 25 y el 16 por ciento respectivamente sobre el gasto total. Además, subrayamos la deuda pública que supone el 13 por ciento, así como el Convenio Económico con el Estado y los servicios sociales y promoción social, que suponen el 11 y el ocho por ciento respectivamente.

Sobre 2020, se observan incrementos significativos en algunas políticas de gasto como el aumento del 93 por ciento en deuda pública (326,66 millones), en industria y energía en un 185 por ciento (45,66 millones), en subvenciones al transporte del 83 por ciento (22,81 millones), en educación del seis por ciento (49,25 millones) o en sanidad en un cinco por ciento (55,03 millones). Por otro lado, existen gastos que se reducen como los relacionados con otras actuaciones de carácter económico que lo hacen en un 63 por ciento (23,61 millones); el Convenio Económico lo hace en un tres por ciento (14,53 millones); el acceso a la vivienda y el fomento de la edificación, en un 18 por ciento (12,37 millones); o los referidos a infraestructuras, que disminuyen en un cinco por ciento (8,76 millones).

Si agrupamos las categorías de gasto anteriores por políticas de gasto, en servicios públicos básicos, gastos sociales (actuaciones de protección y promoción social y producción de bienes de carácter preferente), actuaciones de carácter económico y actuaciones de carácter general, la distribución del gasto en 2021 es la siguiente:



Si bien se producen las variaciones mencionadas entre 2020 y 2021, los porcentajes de distribución del gasto entre las políticas citadas son similares en ambos ejercicios.

El cuadro siguiente muestra la comparativa de un conjunto de indicadores relacionados con la liquidación presupuestaria de los gastos e ingresos para los años 2020 y 2021:

Indicador	(en miles)		
	2020	2021	% Variación 2021/2020
Gasto total	4.586.995	5.064.484	10
Gastos corrientes (cap. 1 a 4)	3.952.297	4.119.235	4
Gastos de funcionamiento (cap. 1,2 y 4)	3.886.663	4.044.483	4
Gastos de capital (cap. 6 y 7)	311.169	313.355	1
Gastos operaciones financieras (cap. 8 y 9)	323.528	631.894	95
Ingreso total	4.730.799	5.072.470	7
Ingresos corrientes (cap. 1 a 5)	4.039.448	4.711.197	17
Ingresos tributarios (impuestos, tasas y contrib. especiales)	3.674.746	4.161.670	13
Porcentaje ingresos tributarios sobre gastos corrientes	93	101	9
Recaudación líquida tributaria*	3.627.079	4.170.391	15
Porcentaje recaudación líquida tributaria sobre el PIB	19,14	20,46	7
Ingresos de capital (cap.6 y 7)	21.002	190.038	805
Ingresos operaciones financieras (cap.8 y 9)	670.349	171.235	-74

* Se entiende por recaudación líquida los cobros en efectivo del ejercicio corriente y de cerrados más las formalizaciones y compensaciones menos las devoluciones.

De los datos anteriores destacamos los siguientes aspectos:

- En 2021, los gastos totales ascienden a 5.064,48 millones y se han incrementado un diez por ciento (477,49 millones) respecto a 2020.

- Atendiendo a su naturaleza, los corrientes suponen el 81 por ciento del total y se han incrementado un cuatro por ciento; los correspondientes a operaciones financieras representan el 12 por ciento y han aumentado un 95 por ciento respecto a 2020 debido a la amortización de deuda pública llevada a cabo por 207,19 millones y de préstamos a largo plazo por un total de 397,74 millones (de los cuales 370 fueron amortizaciones anticipadas); por su parte, los gastos de capital representan el seis por ciento restante y son similares a los del año anterior, incrementándose tan solo un uno por ciento.

- Los ingresos de 2021, que ascienden a 5.072,47 millones, han aumentado un siete por ciento respecto a los de 2020 (341,67 millones).

- Los ingresos corrientes (4.711,20 millones) crecen un 17 por ciento, y dentro de estos, los tributarios (4.161,67 millones) lo hacen en un 13 por ciento, frente a los derivados de operaciones financieras (171,24 millones) que decrecieron un 74 por ciento; por otro lado, los relacionados con operaciones de capital (190,04 millones) aumentaron un 805 por ciento.

Este último incremento es debido a los ingresos de capital recibidos del Estado relacionados con el MRR por un total de 124,60 millones (que no se recibieron en 2020), con la rehabilitación energética de edificios por 18 millones (frente a los cuatro millones recibidos en 2020) o con otros ingresos no percibidos en 2020, como los destinados a la reforma de carreteras por 15,88 millones.

- La recaudación tributaria líquida ascendió en 2021 a 4.170,39 millones, importe superior al de 2020 en un 15 por ciento (543,31 millones).

Esta recaudación supone un 20,46 por ciento del PIB de Navarra (estimado inicialmente en 20.382 millones), porcentaje superior al de 2020 en un siete por ciento.

5.2. SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA ACFN Y SUS OOAA A 31 DE DICIEMBRE DE 2021

En el cuadro siguiente se muestra la evolución de un conjunto de indicadores relacionados con la situación económico-financiera de la ACFN y sus OOAA en 2020 y 2021:

Indicadores	(en miles)		
	2020	2021	% Variación 2021/2020
Saldo presupuestario no financiero	-203.016	468.645	331
Resultado presupuestario ajustado	249.884	62.237	-75
Ahorro Bruto	152.785	666.714	336
Carga Financiera (cap. 3 y 9)	355.570	681.369	92
Ahorro Neto	-202.285	-14.655	93
Deuda financiera ACFN*	3.310.603	2.847.893	-14
Porcentaje deuda sobre ingresos corrientes	82	60	-27
Remanente de tesorería para gastos generales	272.828	27.014	-90
Avales constituidos (saldo vivo)	70.870	63.175	-11
Compromisos de gastos presup. ejercicios futuros	4.126.876	3.701.640	-10

*A coste amortizado.

De la evolución anterior destacamos:

- El saldo presupuestario no financiero en 2021 aumentó significativamente un 331 por ciento respecto a 2020, alcanzando un valor positivo de 468,65 millones frente a los 203,02 millones en negativo de 2020. Se debe fundamentalmente al incremento de los ingresos por transferencias. Sin embargo, el resultado presupuestario ajustado disminuyó un 75 por ciento pasando de 249,88 millones en 2020 a 62,24 millones debido al incremento de la carga financiera.

- El ahorro bruto de 2021 también se incrementó de forma relevante en un 336 por ciento respecto a 2020 (513,93 millones) con un importe de 666,71 millones, debido a un aumento de los ingresos corrientes superior al de los gastos corrientes. La carga financiera también aumentó un 92 por ciento debido, entre otros aspectos, a que se amortizaron 326,30 millones más que en 2020. A pesar de ello, el ahorro neto aumentó un 93 por ciento respecto a 2020, si bien siguió presentando un valor negativo por un importe de 14,66 millones.

- La deuda financiera disminuyó un 14 por ciento respecto a 2020 suponiendo 2.847,89 millones que representan el 60 por ciento de los ingresos corrientes frente al 82 por ciento de 2020.

- El remanente de tesorería para gastos generales disminuyó significativamente un 90 por ciento bajando de 272,83 millones en 2020 a 27,01 en 2021, debido en gran parte a las amortizaciones anticipadas de deuda realizadas.

- La evolución presupuestaria de la variación de la deuda en millones (deuda concertada menos deuda amortizada) para el periodo 2012-2021 es la siguiente:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Deuda concertada	418,86	463,66	492,58	446,94	579,70	498,01	208,06	214,46	648,37	149,44
Deuda amortizada	107,26	193,21	296,53	307,23	416,08	293,93	373,15	336,99	289,94	606,62
Variación deuda	311,60	270,45	196,05	139,71	163,62	204,08	-165,09	-122,53	358,43	-457,18

Si bien el importe de la deuda neta se fue reduciendo desde 2012, con un repunte en 2016 y 2017, llegando a valores negativos en 2018 y 2019, es en 2020 cuando alcanza el mayor valor con 358,43 millones. En 2021 la tendencia respecto a 2020 cambia y la deuda neta vuelve a ser negativa debido a la amortización tan elevada que se realizó.

Como ya hemos indicado en anteriores informes de esta Cámara, estos importes de deuda concertada y amortizada además están condicionados de forma significativa por el calendario de amortización de la deuda que incluimos en el epígrafe 5.12 de este informe.

- Los gastos presupuestarios comprometidos para ejercicios futuros ascienden a 3.701,64 millones, de los que el 76 por ciento corresponden a la carga financiera de la deuda. Respecto a los datos de 2020, estos gastos disminuyen un diez por ciento.

Su detalle por capítulo y año es el siguiente:

(en miles)

Capítulo	2022	2023	2024	Resto años	Total	% s/total
1 Gastos de personal	2.765	0	0	0	2.765	0
2 Gastos corrientes bienes y servicios	155.733	33.934	20.767	5.537	215.972	6
3 Gastos financieros	36.542	31.831	29.144	143.058	240.486	6
4 Transferencias corrientes	66.430	8.077	4.245	2380	81.131	2
6 Inversiones reales	103.146	53.443	13.870	11.900	182.359	5
7 Transferencias de capital	91.168	53.306	6.364	489	151.327	4
8 Activos financieros	4.850	2.850	2.850	3.700	14.250	0
9 Pasivos financieros	220.179	247.298	242.862	2.103.013	2.813.351	76
Total gastos ejercicios futuros	680.723	430.739	320.102	2.270.077	3.701.641	100
<i>Porcentaje/año</i>	<i>18</i>	<i>12</i>	<i>9</i>	<i>61</i>	<i>100</i>	

Los gastos anteriores no incluyen las obligaciones actuariales del montepío de funcionarios, ni los gastos derivados de peajes en la sombra, ni los intereses estimados de los préstamos de interés variable.

Al respecto, destacamos que la memoria incluye información relacionada con los flujos de pago previsible derivados de los peajes en la sombra, que no se incluyen en los compromisos de gastos futuros por considerar que su cuantía es incierta⁵. Estas previsiones se incluyen en el apartado de contingencias de la memoria y son las siguientes:

(en miles)

Infraestructura	2022	2023	2024	Resto años	Total
Canal de Navarra 1ª fase	18.190	18.692	19.207	258.115	314.204
Canal de Navarra ampliación 1ª fase	10.000	13.757	13.946	354.466	392.169
Autovía del Camino	54.500	61.656	63.634	203.447	383.237
Autovía del Pirineo	20.625	24.338	24.947	483.889	553.799
Total	103.315	118.443	121.734	1.299.917	1.643.409

Fuente: memoria cuentas anuales ACFN.

En **definitiva**, la situación económico-financiera de la ACFN y sus OOAA, que en los años previos a 2020 presentaba claros signos de mejoría y en ese año experimentó un empeoramiento en la mayoría de los indicadores motivado en gran parte por la crisis sanitaria de la COVID-19, presenta mejoría en la mayoría de sus indicadores habiendo reducido significativamente además su deuda financiera con una amortización significativa.

En este análisis, asimismo hay que considerar que existe deuda por un importe relevante que ha de ser amortizada en los años venideros y que está condicionada por el calendario establecido para ello y por la variación de los tipos de interés.

5.3. PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

La crisis motivada por la COVID-19 dejó en suspenso el cumplimiento de las reglas fiscales de estabilidad, deuda y regla de gasto para los años 2020-2021.

Según se informa en la memoria de las Cuentas Generales de 2021, la Comisión Coordinadora del Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra acordó el 6 de octubre de 2020 establecer los siguientes valores como referencia:

- Déficit del 2,6 por ciento para 2020 y del 2,2 por ciento para 2021. Según la memoria de las Cuentas Generales de 2021, no existe déficit y el superávit asciende al 1,36 por ciento por lo que se estaría cumpliendo con lo acordado.

⁵ Se entiende que su cuantía es incierta ya que por ejemplo en 2021 se estimaron unos gastos de 110,61 millones y la cifra real alcanzó los 66,79 millones.

- Deuda pública del 19,6 por ciento del PIB para 2020 y del 19,9 por ciento para 2021. La deuda pública, según la memoria de las Cuentas Generales de 2021, asciende al 15,19 por ciento por lo que se estaría cumpliendo con lo acordado.

- En el caso de la regla de gasto, la tasa de referencia permitida del 2,9 por ciento quedó sin efecto con la suspensión aprobada por el Pleno del Congreso; en todo caso, la memoria de las Cuentas Generales de 2021 indica que el incremento del gasto fue del 8,9 por ciento por lo que no se habría cumplido, en su caso, con el objetivo previsto.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Sector Administración Pública de la Comunidad Foral, delimitado en términos de contabilidad nacional (SEC'2010), estaba sujeto en 2021 solo al cumplimiento de las siguientes exigencias del principio de sostenibilidad financiera:

- Sostenibilidad de la deuda comercial: el indicador de periodo medio de pago a proveedores no debe superar el plazo máximo de pago que fija la normativa de morosidad regulado en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Con carácter general, ese plazo se fija en 30 días.

Al respecto, el Gobierno de Navarra publica mensualmente el valor del indicador sobre el periodo medio de pago del Sector Administración Pública.

El cuadro siguiente muestra el periodo medio de pago mensual en 2021:

	Periodo medio de pago (días)
Enero	23,21
Febrero	22,09
Marzo	21,53
Abril	22,32
Mayo	21,78
Junio	20,38
Julio	23,50
Agosto	26,16
Septiembre	21,21
Octubre	21,99
Noviembre	22,08
Diciembre	20,79

Fuente: Gobierno de Navarra.

El Sector Administración Pública de la Comunidad Foral en 2021 cumplió con el principio de sostenibilidad de la deuda comercial sin superar en ningún mes el plazo establecido en la normativa; hemos constatado que no han existido retrasos significativos en pagos a proveedores que hayan originado gastos por intereses de demora.

- Prudencia financiera o conjunto de condiciones que deben cumplir las operaciones financieras para minimizar su riesgo y coste, que se materializa en:

a) Pasivos financieros o endeudamiento. El coste total máximo de las operaciones de endeudamiento, incluyendo comisiones y otros gastos, no podrá superar el coste de financiación del Estado al plazo medio de la operación, incrementado con unos determinados diferenciales, de acuerdo con la Resolución de 31 de julio de 2015 de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, y la de 4 de julio de 2017.

Hemos verificado que este requisito se cumple en las operaciones de endeudamiento que se han materializado en 2021.

b) Aavales, reavales u otra clase de garantías públicas. Se establecen, de acuerdo con la Resolución de 9 de septiembre de 2015, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, dos límites para la concesión de aavales a entidades no integrantes del perímetro de consolidación según SEC: por un lado, un límite global por el que, a 31 de diciembre, el importe total de aavales y otras garantías concedidas más las autorizaciones previstas para el ejercicio siguiente no podrá superar el 1,5 por ciento del PIB de Navarra; por otro, un límite individual, por el cual un aval o garantía concedida no podrá superar los 25 millones o el 0,1 por ciento del PIB de Navarra.

A estos efectos, la Comunidad Foral presenta a 31 de diciembre de 2021 un volumen de avales y otras garantías cifrado en 135 millones concedidos a personas físicas y/o jurídicas distintas de las que integran el Sector Administración Pública definido según el SEC 2010; asimismo, la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra de 2022 estima unas previsiones de concesión de avales de 57 millones.

Por tanto, el importe de avales concedidos en 2021 y previstos para 2022, asciende a 192 millones, valor que representa el uno por ciento del PIB de Navarra; este porcentaje es inferior al límite del 1,5 por ciento que señala la legislación, por lo que se ha cumplido con esta norma.

Por otra parte, no consta que ningún tercero haya obtenido avales u otras garantías por importe individual superior a 25 millones o al 0,1 por ciento del PIB de Navarra.

c) Activos financieros. De acuerdo con la Resolución de 9 de septiembre citada y solo para las Comunidades Autónomas que incumplan el objetivo de deuda pública, éstas no podrán presentar una variación neta de activos financieros positiva al cierre del siguiente ejercicio presupuestario al del incumplimiento. Dado que Navarra cumplió este objetivo en 2020, esta obligación no es aplicable al ejercicio 2021.

En conclusión, el Sector Administración Pública de la Comunidad Foral en el ejercicio 2021 ha cumplido con los parámetros de referencia establecidos en la Comisión Coordinadora del Convenio y con las exigencias vigentes referidas al principio de sostenibilidad financiera.

5.4. GASTOS DE PERSONAL

Los gastos de personal en 2021 ascendieron a 1.549,43 millones y representan el 31 por ciento del total del gasto. El 43 por ciento corresponde al Departamento de Salud, el 32 por ciento al de Educación y el 14 por ciento al de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia.

Su distribución por artículo presupuestario es la siguiente:

Artículo presupuestario	(en miles)			
	Obligac. Reconocidas Netas 2020	Obligac. Reconocidas Netas 2021	% Variación 2021/2020	
Altos cargos	4.999	4.949	-1	
Personal eventual	3.012	3.268	8	
Retribuciones del puesto	898.123	942.117	5	
Retribuciones personales	146.258	149.946	3	
Cuotas, prestaciones y gastos sociales	333.636	355.922	7	
Retribuciones variables	77.746	82.184	6	
Otras retribuciones	5.284	11.048	109	
Total	1.469.057	1.549.434	5	

Respecto a 2020, los gastos de personal aumentaron un cinco por ciento (80,38 millones). Los principales motivos de este crecimiento son el incremento de las contrataciones relacionadas con la COVID-19 (16,93 millones entre retribuciones del puesto, variables y Seguridad Social), el abono de retribuciones de ejercicios anteriores de 3,15 millones al personal de la Policía Foral por aplicación de la Ley Foral 3/2021, un ajuste del complemento de carrera aprobado con efectos retroactivos para el personal del SNS-O que supuso 3,90 millones y un aumento general de las retribuciones de todo el personal del 0,9 por ciento.

Plantilla orgánica y oferta pública de empleo

La plantilla orgánica y la relación del personal fijo y eventual que desempeña cargos directivos de libre designación en la ACFN y en sus OOAA a 31 de diciembre de 2021 se publicó mediante Orden Foral 179/2022, de 13 de junio, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior en el BON el 26 de julio de 2022. Esta Cámara, tal y como viene reiterando en informes anteriores, destaca el retraso con el que se publica esta información.

Las plazas en la plantilla orgánica a 31 de diciembre de 2021 ascendían a 24.630, cifra superior a la de 2020 en 755 plazas. Su clasificación entre cubiertas y vacantes es la que sigue:

Plazas	Admón. Núcleo		Educación		SNS-O		Total	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Cubiertas	4.622	4.647	5.513	5.872	5.637	5.578	15.772	16.097
Vacantes	2.136	2.370	2.619	2.336	3.348	3.827	8.103	8.533
Total plazas	6.758	7.017	8.132	8.208	8.985	9.405	23.875	24.630

El 38 por ciento de las plazas corresponde al SNS-O, un 33 por ciento a Educación y el 29 por ciento restante a la Administración Núcleo. Del total de plazas, el 65 por ciento está cubierto y el 35 por ciento vacante.

La distribución de las plazas cubiertas por tipología en 2020 y 2021 es la siguiente:

Tipo de plaza cubierta	2020	2021	
Plazas no básicas	Personal eventual	140	146
	Jefaturas	1.553	1.541
Plazas básicas	14.079	14.410	
Total plazas cubiertas	15.772	16.097	

El total de plazas cubiertas en 2021 asciende a 16.097 cifra superior a la de 2020 en un dos por ciento (325 plazas); sobre 2020, la variación más significativa se halla en las plazas básicas que aumentan un dos por ciento (331 plazas).

Según consta en la memoria de las Cuentas Generales, 2.275 plazas no están cubiertas por sus titulares por varios motivos: excedencias, reservas por jefaturas, comisiones de servicios, servicios especiales por formación, perfeccionamiento o investigación, etc.

La situación y evolución de las plazas no cubiertas sobre el total de puestos se observa en el siguiente cuadro:

Concepto	2020	2021
Total plazas	23.875	24.630
Vacantes	8.103	8.533
% Vacantes sobre total puestos	34	35
Vacantes ocupadas	5.017	5.569
% Vacantes ocupadas sobre total vacantes	62	65

En 2021, el 35 por ciento del total de plazas estaban vacantes y dentro de éstas, el 65 por ciento estaban cubiertas, porcentajes similares a los de 2020.

Hemos verificado que los datos contenidos en la plantilla orgánica y la información aportada al respecto en la memoria de las Cuentas Generales son coincidentes.

El Gobierno aprobó mediante 32 decretos forales modificaciones de plantilla para amortizar 36 plazas (31 de la Administración Núcleo, cuatro del Departamento de Educación y una del Departamento de Salud) y crear 767 (410 para el Departamento de Salud, 281 para Administración Núcleo y 76 para el Departamento de Educación).

Hemos constatado que todas estas modificaciones se han incorporado a la plantilla.

Además de estas plazas existen otras que no se crean por decreto foral, como el caso de aquellas relacionadas con jefaturas según los cambios en la estructura organizativa.

A lo largo de 2021 mediante nueve decretos forales se aprobó una oferta parcial de empleo público (OPE) de 1.177 plazas según el siguiente desglose:

Motivo OPE y ámbito	Nº plazas
Tasa reposición:	
<i>Administración Núcleo</i>	294
<i>Educación</i>	278
<i>Salud</i>	261
Tasa estabilización:	
<i>Administración Núcleo</i>	242
<i>Salud</i>	86
Promoción interna pública:	
<i>Administración Núcleo</i>	16
Total plazas OPE 2021	1.177

Como se observa, de las 1.177 plazas, 552 (47 por ciento) corresponden a la Administración Núcleo, 347 (29 por ciento) a Salud y las 278 restantes (24 por ciento) a Educación.

En los decretos forales que aprobaron estas ofertas no se detallaba ni calendario previsto, ni fechas de convocatorias, si bien se adjunta una previsión del cronograma para las plazas correspondientes al ámbito de la Administración Núcleo en la página web de la ACFN.

Análisis de la tasa de reposición y estabilización

Hemos revisado la inclusión de plazas en la OPE de 2021 derivada de la aplicación de la tasa de reposición y el resultado es correcto.

En cuanto a la aplicación de la tasa de estabilización, hemos verificado que fue aplicada correctamente en 2021 y años anteriores.

Finalmente señalamos que quedan pendientes de convocar 1.012 plazas de la OPE de 2021 y 263 plazas de las OPEs de 2019 y 2020. Al respecto esta Cámara quiere señalar que estas plazas mencionadas deben estar incluidas en la OPE de 2022 correspondiente a la tasa de estabilización conforme a la Ley Foral 19/2022, de 1 de julio, de medidas para la realización de los procesos de estabilización derivados de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, en las administraciones públicas de Navarra.

Análisis del personal fijo y temporal de las AAPP de Navarra

Hemos analizado el número de altas y bajas de personal fijo en el periodo 2017-2021, sin tener en cuenta las reservas de puesto (dado que no son bajas definitivas de la administración), y los resultados son los siguientes:

	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Altas:	291	152	375	611	375	1.804
Educación	228	7	303	500	109	1.147
Salud	50	35	32	40	131	288
Admón. Núcleo	13	110	40	71	135	369
Bajas:	766	681	752	620	658	3.477
Educación	374	319	380	246	322	1.641
Salud	242	242	215	234	200	1.133
Admón. Núcleo	150	120	157	140	136	703
Variación neta (altas – bajas)	-475	-529	-377	-9	-283	-1.673

Se observa una variación neta negativa en el periodo 2017-2021 de 1.673 personas; si bien en 2020, esta variación neta se redujo significativamente, en 2021 el importe vuelve a incrementarse ascendiendo a 283.

Asimismo, hemos obtenido el personal fijo y temporal que se encontraba trabajando a 31 de diciembre en el periodo 2017-2021 con el fin de calcular un índice de temporalidad⁶ en dichas fechas en el conjunto de la ACFN con los siguientes resultados:

	2017	2018	2019	2020	2021
Personal efectivo	28.020	28.834	29.943	31.730	32.090
Personal fijo	15.368	15.146	15.063	14.674	14.931
Personal temporal	12.652	13.688	14.880	17.056	17.159
% personal temporal/personal efectivo	45	47	50	54	53

Como se observa, el índice de temporalidad a la fecha indicada se ha incrementado significativamente en el periodo analizado, pasando del 45 por ciento en 2017 al 53 por ciento en 2021. Se observa una clara tendencia creciente de este indicador, si bien en el 2021 este valor podría estar influenciado por el efecto de las contrataciones temporales motivadas por la COVID-19.

La clasificación del personal por ámbito de la ACFN que se encontraba trabajando al 31 de diciembre del periodo 2019-2021 es la siguiente:

	Personal fijo			Personal temporal			Total personal			% Personal temporal		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Educación	5.535	5.288	5.661	5.416	6.335	6.053	10.951	11.623	11.714	49	55	52
SNS-O	5.079	4.931	4.895	7.570	8.628	8.885	12.649	13.559	13.780	60	64	64
Núcleo	4.447	4.454	4.375	1.896	2.093	2.221	6.343	6.547	6.596	30	32	34
Total	15.061	14.673	14.931	14.882	17.056	17.159	29.943	31.729	32.090	50	54	53

El índice de temporalidad se mantiene en el SNS-O, decrece en Educación y se incrementa en la Administración Núcleo; todo ello supone que el valor global se mantenga en el 53 por ciento nivel similar al de 2020, cifra que sigue siendo significativamente alta.

Por otro lado, hemos analizado la edad del personal fijo en el periodo 2017-2021 y los datos obtenidos a 31 de diciembre de cada año son:

	2017		2018		2019		2020		2021	
	Personas	% s/ total	Personas	% s/total						
Menores 30 años	132	1	154	1	280	2	256	2	315	2
Entre 31 y 40 años	2.224	14	2.014	13	1.955	13	1.793	12	1.873	13
Entre 41 y 50 años	5.290	34	5.223	34	5.096	34	4.877	33	4.926	33
Entre 51 y 55 años	3.493	23	3.416	23	3.299	22	3.213	22	3.119	21
Mayores 55 años	4.250	28	4.336	29	4.431	29	4.534	31	4.698	31
Edad media	50	-	50	-	50	-	50	-	50	-

Destacamos que las personas con edad superior a 55 años suponen en torno al 30 por ciento en el periodo analizado; asimismo, aquellas con edad superior a 60 años han pasado de suponer el 11 por ciento en 2017 al 13 por ciento en 2021.

En **definitiva**, tal y como viene reiterando esta Cámara en sus informes, el personal fijo se ha mantenido en niveles similares a los del ejercicio anterior, las necesidades estructurales y permanentes se están ocupando con personal temporal y el número de vacantes ha aumentado. Esto ha motivado que, ante la necesidad de seguir prestando los servicios al ciudadano, el índice de temporalidad en el empleo en la ACFN alcance un valor significativamente alto y preocupante, produciéndose una cierta descapitalización del factor humano y un envejecimiento de la plantilla fija.

⁶ Esta temporalidad incluye la derivada de necesidades permanentes y coyunturales.

Verificaciones del gasto de personal

Hemos analizado si el gasto reflejado en la aplicación SAP RRHH, de la cual se obtienen las nóminas, se corresponde con el registrado en SAPGE 21 y en el presupuesto, constatando que los gastos de todos los conceptos retributivos que componen la nómina son coincidentes y están correctamente contabilizados.

Además, hemos revisado una muestra de conceptos retributivos de la nómina devengada en todo el año 2021 del personal de la ACFN y sus OAAA sin incluir al personal de los centros educativos concertados, al que pertenece al régimen de pasivos, al que cambia durante un mes de plaza o de grado, ni al que no ha trabajado durante todo el mes por circunstancias diversas.

En concreto, hemos analizado 25 conceptos de nómina⁷ contenidos en un total de 424.314 registros, correspondientes a 20.650 personas, por un importe total de 245,12 millones; este importe supone el 29 por ciento del total de la nómina devengada en el año por estos conceptos del personal de la ACFN.

Hemos verificado que el personal analizado ha percibido adecuadamente todos los conceptos retributivos revisados de acuerdo a lo establecido en la plantilla.

5.5. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS

Los gastos corrientes en bienes y servicios del ejercicio 2021 ascendieron a 743,75 millones, cifra que supone el 15 por ciento del total de gastos, de los cuales el 54 por ciento corresponde al Departamento de Salud, y el 19 por ciento al de Derechos Sociales. El detalle por artículo presupuestario y su comparación con 2020 es el siguiente:

				(en miles)
Artículo presupuestario	Obligac. Reconocidas Netas 2020	Obligac. Reconocidas Netas 2021	Var. % 2021/2020	
Arrendamientos y cánones	73.977	49.877	-33	
Reparaciones, mantenimiento y conservación	19.549	20.886	8	
Material, suministros y otros	449.853	470.994	5	
Indemnizaciones por razón del servicio	1.650	2.826	72	
Gastos de publicaciones	372	385	3	
Conciertos de asistencia sanitaria	62.961	67.701	8	
Gestión serv. sociales garant. Cart. Serv. Soc.	129.537	131.079	1	
Total gasto	737.899	743.748	1	

Los gastos de este capítulo se han mantenido en niveles similares a los de 2020 incrementado tan solo en un uno por ciento, esto es, en 5,08 millones, si bien la evolución de cada artículo es diferente. Así, destacan el aumento en el material, suministros y otros en un cinco por ciento (21,14 millones) y el de los conciertos de asistencia sanitaria en un ocho por ciento (4,74 millones), mientras, que, por otro lado, los arrendamientos y cánones descienden un 33 por ciento debido fundamentalmente a la disminución del canon de la Autovía A-12 en el tramo Pamplona-Logroño que pasa de 49,52 millones en 2020 a 29,12 en 2021.

⁷ Los principales conceptos revisados son: nivel, destino, riesgo, turnicidad, puesto de trabajo, puesto directivo, específico docente, exclusividad, incompatibilidad, prolongación jornada y especial riesgo. Asimismo, se han analizado el grado, antigüedad y varios conceptos asociados al salario base.

Revisión de una muestra de gastos

Hemos analizado la composición, variación respecto a 2020, y aplicación del principio de devengo en los siguientes gastos:

Descripción gasto	Importe 2020	Importe 2021	% Variación 2021/2020
Conciertos sanitarios	62.961.398	67.701.045	8
Cánones-peajes en sombra	68.527.760	42.932.003	-37

De la revisión llevada a cabo hemos obtenido las siguientes conclusiones:

- El gasto en conciertos sanitarios alcanzó los 67,70 millones y aumentó un ocho por ciento respecto a 2020, debido fundamentalmente al incremento en el gasto derivado de la actividad llevada a cabo por la Clínica Universidad de Navarra en un seis por ciento (1,38 millones) y por la Clínica San Miguel en un 154 por ciento (1,85 millones).

Existe la práctica habitual, por la fecha de recepción de las facturas, de imputar el gasto de diciembre de un ejercicio al presupuesto del año siguiente; así, en el presupuesto de 2021 está contabilizado un gasto de 5,57 millones proveniente de 2020, y a su vez, en el presupuesto de 2022 se ha registrado un gasto de 4,97 millones del ejercicio 2021.

El número de proveedores que han prestado este servicio y el importe que han facturado es el siguiente:

Nº proveedores	Importe percibido
2	>23 millones
6	Entre uno y cinco millones
14	Entre 100.000 euros y un millón
211	<100.000

Como se observa, los conciertos sanitarios se establecieron con 233 proveedores de los cuales dos superan los 23 millones: el Hospital San Juan de Dios con 23,18 millones y la Clínica Universidad de Navarra con 23,40 millones.

- El gasto presupuestario de los cánones (peajes en sombra) en 2021 ascendió a 42,93 millones según el siguiente desglose:

Canon	(en miles)		
	2020	2021	% Variación 2021/2020
Autovía del Camino	49.523	29.121	-41
Autovía Pirineos	18.991	13.793	-27
Cuotas asociaciones técnicas de carácter informático	8	8	-
Remuneración por préstamo público	6	4	-29
Ciudad de la música: propiedad intelectual	-	6	-
Total	68.528	42.932	2

El importe correspondiente a la Autovía del Camino y de los Pirineos se reduce significativamente dada la disminución del tráfico en la pandemia originada por la COVID-19, que provocó que ambas liquidaciones totales definitivas del ejercicio 2020 fueran negativas por 10,35 y 2,38 millones respectivamente. Según los contratos de concesión aplicables, estas liquidaciones se compensan en el ejercicio siguiente y este es el motivo fundamental por el cual se reduce el gasto por estos conceptos. Asimismo, otras causas de este menor importe son la reducción de las tarifas en un 0,5 por ciento por aplicación en 2021 de la variación del IPC en 2020, que fue negativa, así como la bajada de tráfico de 2020, dato que se utiliza para el cálculo de los pagos a cuenta de 2021.

Analizada la documentación soporte de los gastos anteriores observamos que las partidas relativas a las autovías reflejan la facturación de 11 meses (enero a noviembre) junto a la de diciembre del año anterior, y la liquidación de dicho ejercicio. Así, el gasto de 2020 imputado a 2021 ascendió a 5,65 millones, y el de 2021 registrado en el presupuesto de 2022 fue de 4,56 millones.

Revisión de una muestra de expedientes de contratación

Hemos fiscalizado los siguientes expedientes de contratación tramitados por la ACFN, CPEN y NASERTIC:

Objeto	Tipo	Procedimiento	Nº licitadores	Importe adjudicación	% Baja adjudicación
Seguro de Vida personal ACFN y OOAA (1/05/2021-31/12/2022)	Servicios	Abierto con publicidad europea	3	3.847.694	No aplica
Concesión servicio de transporte público regular de viajeros por carretera Pamplona/Iruña-Tafalla	Servicios	Abierto con publicidad europea	2	3.819.250	7,5
Suministro electricidad 2022-2023 (CPEN)	Suministro	Abierto con publicidad europea	7	2.819.948	5,24 Lote 1 8,06 Lote 2
Comedores escolares comarcales saludables y sostenibles curso 2021/2022	Servicios	Abierto con publicidad europea	10 para 42 lotes	2.443.365	0,39 – 20 (baja media de 13,49)
Limpieza centros del Área de Salud de Estella-Lizarrá (2021 y 2022)	Servicios	Abierto con publicidad europea	10 para 2 lotes	1.463.444	0 Lote 1 4,40 Lote 2
Acuerdo marco reparación, revisión y mantenimiento vehículos ACFN y OOAA	Servicios	Abierto con publicidad europea	6 lotes	*	-
Sistemas de telefonía fija distribuida del Gobierno de Navarra (Nasertic)	Servicios	Abierto con publicidad europea	2	163.536	15,70
Actividades de estimulación multisensorial y sensorial, grupales y terapéuticas CAIDIS San José	Servicios	Abierto con publicidad europea	1	127.241	5,19
Acuerdo marco selección estaciones de servicio (2021)	Suministro	Abierto con publicidad europea	4	*	-

*Al ser un acuerdo marco solamente se seleccionan las personas adjudicatarias sin establecer un importe global.

De la revisión de los expedientes de contratación señalados, concluimos que, en general, se tramitaron de conformidad con la normativa aplicable y los gastos derivados de su ejecución están debidamente registrados y contabilizados, si bien señalamos los siguientes aspectos:

- La fórmula de valoración económica de los pliegos referidos a la adjudicación del servicio de los comedores escolares no otorgaba los puntos de forma lineal, resultando que el esfuerzo económico no proporcionaba una recompensa de puntos constante.
- Los pliegos que rigieron la adjudicación del contrato de seguro de vida y muerte del personal contenían la aplicación de una fórmula de valoración económica lineal, que otorgaba puntos en función de la oferta más alta recibida. Resulta ineficiente otorgar puntuación en todos los casos desvirtuando así la importancia del precio respecto al resto de criterios de adjudicación.
- Los pliegos y el contrato firmado relacionado con la concesión del servicio de transporte de viajeros no contemplan la obligación de mantener una plantilla mínima y un número de jornadas garantizadas durante la duración de la prestación.

Asimismo, se sobrepasaron los plazos establecidos en la normativa en la adjudicación del contrato desde la apertura de ofertas, en la formalización del contrato desde la adjudicación, y en la remisión de la adjudicación al Diario Oficial de la Unión Europea.

- En las condiciones reguladoras del acuerdo marco para seleccionar a estaciones de servicio de repostaje los criterios de carácter social alcanzaron el cinco por ciento, porcentaje inferior al establecido en la normativa.

En la revisión de la ejecución de este contrato hemos observado que no siempre consta en las facturas sobre el repostaje el Documento Nacional de Identificación de la persona que lo realiza contrariamente a lo establecido en los pliegos, siendo aceptada esta deficiencia por parte de la ACFN. Al respecto señalamos que una licitadora fue excluida por indicar en su oferta que no aceptaba esta condición.

Recomendamos diseñar las fórmulas de valoración ponderada que vayan a regir los criterios de adjudicación teniendo en cuenta las bajas presentadas por los licitadores, evitando el uso del criterio de la baja media.

5.6. GASTOS DE TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL

Transferencias corrientes

Las transferencias corrientes concedidas en 2021 ascendieron a 1.751,30 millones y supusieron el 35 por ciento del total de obligaciones reconocidas. Estos gastos aumentaron un cuatro por ciento respecto a los de 2020 tal y como se muestra a continuación:

Artículo presupuestario	(en miles)		
	Obligac. Reconocidas Netas 2020	Obligac. Reconocidas Netas 2021	% Var. 2021/2020
A la Administración del Estado	549.464	534.927	-3
A fundaciones	12.760	12.454	-2
A empresas públicas y otros entes públicos	104.180	107.480	3
A otras Comunidades Autónomas	0	19	-
A entidades locales	334.224	340.835	2
A empresas privadas	119.864	172.557	44
A familias e instituc. sin fines de lucro	559.197	582.996	4
Al exterior	18	33	83
Total	1.679.707	1.751.301	4

El incremento experimentado (71,59 millones) es debido fundamentalmente al aumento en las transferencias a empresas privadas en un 44 por ciento cifrado en 52,69 millones respecto a 2020, y al crecimiento de las transferencias a familias e instituciones sin fines de lucro en un cuatro por ciento (23,80 millones). Destaca la disminución de las transferencias al Estado por la aportación económica derivada del Convenio en un tres por ciento (14,54 millones).

Transferencias de capital

Las transferencias de capital concedidas en 2021 ascendieron a 143,60 millones. Suponen el tres por ciento del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio y disminuyen un 15 por ciento (25,43 millones) respecto a 2020 según el siguiente detalle:

Transferencias de capital	(en miles)		
	Obligac. reconoc. netas 2020	Obligac. reconoc. netas 2021	% Var. 2021/2020
A fundaciones	4.518	4.646	3
A empresas públicas y otros entes públicos	2.115	5.158	144
A entidades locales	62.785	30.263	-52
A empresas privadas	60.267	51.852	-14
A familias e instituciones sin fines de lucro	39.348	51.681	31
Total	169.033	143.600	-15

Destaca la disminución de las transferencias a entidades locales en un 52 por ciento (32,52 millones) y a empresas privadas en un 14 por ciento (8,42 millones), así como el aumento de las destinadas a familias e instituciones sin fines de lucro en un 31 por ciento (12,33 millones).

Hemos revisado el gasto en transferencias de capital destinado al Plan Reactivar para la construcción y realización de obras en centros escolares municipales que en 2021 alcanzó los 4,20

millones, experimentando un descenso del 64 por ciento respecto a 2020. De la revisión realizada señalamos los siguientes aspectos:

- Este gasto financia el proyecto, dirección de obra, plan de seguridad y obras referidas a la construcción de centros escolares o reformas de los mismos. Los contratos referidos a estos gastos son licitados por el Departamento de Educación.
- No existe una convocatoria de subvenciones, sino que las obras que se van a realizar se concretan en un Plan Director⁸ que se va ejecutando en distintos ejercicios.
- Estos gastos se contabilizan en la cuenta de resultados anual sin reflejar el estado de las obras en curso en el balance. Si bien pueden existir obras en estos centros escolares que sean acabadas en el mismo ejercicio presupuestario del gasto, existen otras cuya duración alcanza más de un ejercicio sin que este hecho tenga reflejo en el balance.
- Si bien el resultado de la adjudicación no variaría, la fórmula utilizada para otorgar la puntuación a los licitadores no es linealmente proporcional.

Recomendamos:

- Formalizar en un convenio las obras a realizar en centros escolares que posteriormente vayan a ser mantenidos y conservados por los municipios correspondientes.
- Analizar cuál es el reflejo contable adecuado en las fases de construcción y entrega de los centros escolares que vayan a ser mantenidos y conservados por los municipios correspondientes.
- Diseñar las fórmulas de valoración ponderada que vayan a regir los criterios de adjudicación teniendo en cuenta las bajas presentadas por los licitadores, evitando el uso del criterio de la baja media.

Convenio Económico con el Estado

La actividad financiera y tributaria de Navarra se rige, en virtud de su régimen foral, por el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, firmado el 31 de julio de 1990 y regulado en la Ley 28/1990, de 26 de diciembre.

En el convenio se establecen los criterios de armonización fiscal y el método para calcular la aportación de Navarra por las cargas del Estado no asumidas por la Comunidad Foral y para los ajustes en la recaudación tributaria. Esta aportación se establece y es aplicada a periodos de cinco años.

En el año 2020 se debía haber establecido la aportación base de un nuevo quinquenio. Al no aprobarse para 2020 ni para 2021, resultó de aplicación la Disposición Transitoria Segunda que señala que, si en cualquiera de los años que deban considerarse base de quinquenio la aportación no se aprobase en plazo, este importe se fijaría para dicho ejercicio aplicando el índice de actualización como si se tratara de un año más del último quinquenio acordado.

Teniendo en cuenta lo anterior, en 2021 se calculó la aportación provisional al Estado disminuyéndola por la parte proporcional de la asunción de competencias por Navarra en materia de sanidad penitenciaria en virtud del Real Decreto 494/2021, de 6 de julio. Esta aportación quedó finalmente establecida en 534,93 millones.

El total de gastos e ingresos relacionados con el Convenio en 2021 y su comparación con los referidos a 2020 es el que mostramos en el siguiente cuadro:

⁸ Este plan también contempla la realización de actuaciones de urgencia que haya que llevar a cabo.

(en miles)			
Convenio-Partida Presupuestarias	2020	2021	% Variación 2021/2020
Aportación provisional al Estado	529.583	534.927	1
Liq.Def.aportación al Estado	19.882	0	-
Total partidas Gastos - Convenio	549.464	534.927	-3
Ajustes por IVA	785.795	1.027.452	31
Ajuste fiscal por impuestos espec. s/ alcohol y bebidas derivadas	-24.125	-27.819	-15
Ajuste fiscal por impuestos especiales sobre la cerveza	4.996	5.094	2
Ajuste fiscal por impuestos especiales sobre las labores de tabaco	5.967	21.876	267
Ajuste fiscal por impuestos especiales sobre hidrocarburos	88.967	103.003	16
<i>Subtotal Ajustes IVA y Especiales</i>	<i>861.600</i>	<i>1.129.606</i>	<i>31</i>
Participación de las diputaciones en los ingresos del Estado	100	102	2
Total partidas Ingresos - Convenio	861.700	1.129.708	31

Los gastos totales derivados del Convenio en 2021, que coinciden con la aportación provisional, ascendieron a 534,93 millones, cifra que supone el 11 por ciento del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio.

Los ingresos derivados de los ajustes a la recaudación real establecidos en el Convenio corresponden a los impuestos indirectos, IVA e impuestos especiales, y se calculan conforme a las fórmulas y métodos previstos en el Convenio Económico; se incrementan un 31 por ciento respecto a 2020.

Evolución 2017-2021 de los gastos e ingresos del Convenio

En el cuadro siguiente se muestra la evolución de los gastos e ingresos del Convenio para el periodo 2017-2021:

(en miles)						
	2017	2018	2019	2020	2021	% Variación 2021/2017
Aportación al Estado	509.175	529.583	529.583	529.583	534.927	5
Compens. impuestos sector eléctrico	1.965	0	0	0	0	-
Liq.Def.aportación al Estado	0	0	18.162	19.882	0	-
Total gastos Convenio	511.140	529.583	547.745	549.464	534.927	5
Ajustes por IVA	889.110	969.918	1.053.354	785.795	1.027.452	16
Ajustes I. especiales fabricación	113.860	52.378	80.501	75.805	102.154	-10
Liq. Def. aportación al Estado	128.694	11.481	0	0	0	-
Participación diputac. ingr. Estado	92	93	94	100	102	11
Total ingresos Convenio	1.131.756	1.033.870	1.133.949	861.700	1.129.708	-0,2

En 2021 la aportación al Estado aumenta un cinco por ciento respecto a 2017.

En cuanto a los ingresos, en 2021 se mantienen prácticamente similares a los de 2017 si bien el comportamiento de sus componentes es dispar; así, los ajustes por IVA incrementan significativamente un 16 por ciento (138,34 millones), mientras que, por otro lado, en 2021, no existen ingresos adicionales por el cálculo de la liquidación definitiva de la aportación al Estado, que sí existieron en 2017 por un total de 128,69 millones.

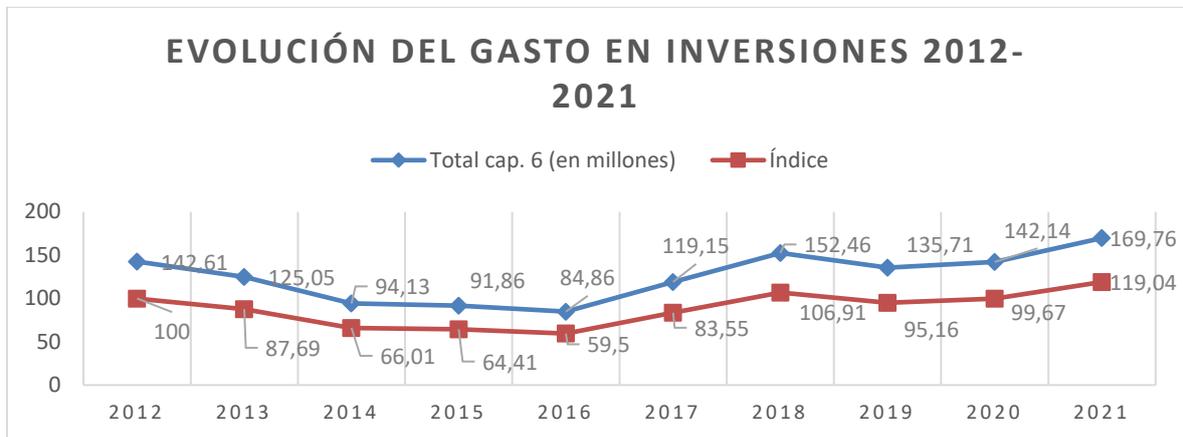
5.7. INVERSIONES E INMOVILIZADO NO FINANCIERO

Las inversiones del año 2021 ascendieron a 169,76 millones, el tres por ciento del total de las obligaciones reconocidas, con un grado de ejecución del 82 por ciento; su comparación con el gasto de 2020 se muestra en el siguiente cuadro:

(en miles)			
Artículo presupuestario	Obligac. Reconocidas Netas 2020	Obligac. Reconocidas Netas 2021	% Variación 2021/2020
Terrenos y bienes naturales	557	638	15
Obras públicas	55.622	77.226	39
Edificios y otras construcciones	30.064	34.772	15
Maquinaria, instalaciones y utillaje	2.325	3.260	50
Material de transporte	2.958	2.260	-24
Mobiliario y enseres	16.205	13.871	-14
Equipos para proceso de información	13.103	9.145	-30
Otro inmovilizado material	2.857	2.338	-18
Inmovilizado inmaterial	18.445	26.245	42
Total	142.136	169.755	19

El 44 por ciento de las inversiones (74,85 millones) corresponde al Departamento de Cohesión Territorial y el 21 por ciento al Departamento de Salud (35,43 millones).

Las inversiones en 2021 fueron un 19 por ciento superiores a las ejecutadas en 2020, cifra de incremento similar respecto a 2012, tal y como se ve en el siguiente gráfico:



El Servicio de Contabilidad General y Presupuestaria ha llevado a cabo, en colaboración con el Servicio de Patrimonio, un proceso de revisión y actualización del inventario sobre los epígrafes del inmovilizado siguientes: terrenos, construcciones, construcciones del Patrimonio Histórico, inversiones en terrenos, inversiones en construcciones, construcciones en curso y activos en estado de venta.

Además, el servicio realizó una reclasificación de esos elementos atendiendo a la estructura del Plan General de Contabilidad Pública y definió los criterios de amortización aplicables a cada elemento calculando la amortización correspondiente a los elementos revisados.

El importe final de los epígrafes revisados ascendió a 1.189,32 millones.

De la revisión de este proceso esta Cámara opina que, en general, es razonable, y los importes reflejados en el balance son adecuados y representan la imagen fiel de los elementos a los que se refieren, si bien queremos señalar lo siguiente: en las altas de algunos elementos anteriores a 2021 realizadas por el Servicio de Patrimonio no se diferenciaba qué parte era terreno y cuál correspondía a construcciones. Si bien se ha realizado una subdivisión de algunas cuentas para poder dotar la amortización correspondiente exclusivamente a la parte de construcciones, sería necesario que en futuras altas de este tipo de elementos se distingan las dos partes para facilitar la contabilización de la amortización.

Recomendamos diferenciar, en los casos que sea necesario, la parte de construcciones de la de terrenos en las altas de inmovilizado que se produzcan para la correcta dotación de su amortización.

Revisión de una muestra de expedientes de contratación

Hemos revisado una muestra de expedientes de adjudicación de inversiones de la ACFN, Nasuvinsa, Nilsa y la Fundación CENER así como los gastos que han supuesto en 2021. El detalle de estos expedientes es el siguiente:

Objeto	Procedimiento	Nº licitadores	Importe adjudicación	% Baja adjudicación
Conversión de la carretera N-121-A, en vía 2+1 entre el p.k. 10+500 (travesía de Olabe) y el p.k. 22+500)	Abierto superior al umbral comunitario	7	8.962.446	20
27 VPO en régimen de alquiler en Paseo de los Tilos s/n de Azucarera, Tudela (Nasuvinsa)	Abierto inferior al umbral comunitario	3	3.672.162	7
Ampliación del Laboratorio de Ensayos de Aerogeneradores (Fundación CENER)	Abierto inferior al umbral comunitario	4	2.664.554	9
Obras de un nuevo instituto de educación secundaria obligatoria en Aoiz	Abierto inferior al umbral comunitario	4	2.389.610	14
Suministro, entrega e instalación de un espectrómetro de masas con plasma de acoplamiento inductivo (ICM-MS)	Abierto inferior al umbral comunitario	3	72.200	39
Remodelación EDAR Fitero (Nilsa)	Abierto inferior al umbral comunitario	9	2.003.400	23
Reforma de las plantas sótano y baja del Centro de Salud de Tudela Este (Santa Ana)	Abierto inferior al umbral comunitario	6	1.537.995	26
Rehabilitación estructural del puente de la Ronda de Pamplona, PA-30, PK 0+300, situado sobre la AP-15, Autopista de Navarra	Emergencia	1	951.299	-
Suministro e instalación mecánica de 40 ventiladores para la renovación de los sistemas de ventilación en los túneles de Belate y Almándoiz	Abierto superior al umbral comunitario	2	1.049.117	10
Equipamiento Hardware incluido en acuerdo marco del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital	Simplificado	3	470.000	9
Válvulas aórticas percutáneas servicio de Hemodinámica Complejo Hospitalario de Navarra	Abierto superior al umbral comunitario	2	5.902.000	0
Suministro de controlador y su software para el Sistema de actuación y control del Banco de Palas (Fundación CENER)	Negociado sin convocatoria de licitación	1	199.200	-

En general, los expedientes de adjudicación de los contratos señalados se han tramitado conforme a la normativa y los gastos relacionados con ellos durante 2021 están correctamente contabilizados, si bien señalamos los siguientes aspectos:

- La Fundación CENER utilizó para adjudicar la obra de ampliación del laboratorio una fórmula para la valoración económica lineal que asignaba puntuación a las ofertas, aunque no hubieran presentado baja sobre el precio de licitación.

Asimismo, la fundación exigió una garantía definitiva del diez por ciento del importe adjudicado excediendo el límite del cuatro por ciento establecido en la normativa.

- La fundación anterior no formalizó un contrato para la adquisición del controlador y software para el sistema de actuación y control del banco de palas constando como soporte únicamente una hoja de pedido.

- En octubre 2021, el Servicio de Nuevas Infraestructuras propuso la modificación del contrato relacionado con la conversión de la carretera N-121-A que suponía un aumento y disminución de unidades previstas en el proyecto, así como la aprobación de otras nuevas y sus correspondientes precios. Esta modificación implicaba aprobar un gasto adicional de 3,18 millones (29 por ciento del importe de adjudicación), el reajuste de anualidades del contrato y ampliar el plazo de ejecución en tres meses más.

En la propuesta técnica se cuantifican económicamente las desviaciones que podrían ser calificadas como errores o carencias de proyecto imputables a su autor, por un total de 1,75 millones (IVA incluido), que supone un 16 por ciento del presupuesto de adjudicación del contrato. En el contrato de redacción del proyecto se estableció que las indemnizaciones por errores del proyecto procedían cuando se produjeran desviaciones en más del 20 por ciento del importe, por lo que no procedió reclamarlas.

La propuesta técnica justificó la modificación del contrato en el apartado 114.3.a) de la normativa de contratación aplicable que se refiere a la concurrencia de circunstancias imprevisibles para una entidad adjudicadora diligente. Esta propuesta de modificación contó con informe jurídico favorable.

Sin embargo, la Intervención General formuló un reparo suspensivo sobre esta modificación indicando que del examen del expediente no se podía deducir con carácter general la existencia de circunstancias imprevisibles que pudieran justificar tales modificaciones. Se indica, además, que gran parte de las deficiencias y la necesidad de nuevas obras se debieron evidenciar en un examen del propio proyecto y en una comprobación sobre el terreno de las condiciones iniciales, que se llevó a cabo con posterioridad al inicio de las obras.

El Servicio de Nuevas Infraestructuras contestó al reparo señalando que la mayoría de las modificaciones propuestas no se habían podido detectar hasta la fase de ejecución de la obra. A su vez, remarcan la precariedad en la seguridad vial en el que se encontraba la carretera por las obras que habría que paralizar tras el reparo suspensivo.

El Gobierno de Navarra resolvió la discrepancia por acuerdo de gobierno en sentido favorable al Departamento de Cohesión Territorial justificando su decisión en los siguientes puntos:

- a) El informe del órgano gestor en el que realiza una amplia exposición técnica de los motivos por los que entiende está justificada la modificación contractual al producirse circunstancias sobreenvenidas e imprevisibles detectados en su mayor parte en la fase de obra.
- b) La situación de la obra en curso, una carretera de alta intensidad en el tráfico que se encuentra en estado de precariedad desde el punto de vista de la seguridad vial.
- c) En caso de no realizar la modificación y hacer una nueva licitación, el sobre coste que esto conllevaría, debido a la necesidad de realizar un inventario de la obra realizada, así como el estudio del precio de las unidades a ejecutar, que sufrirán un seguro aumento debido al sobre coste actual de los materiales y por economía de escala de los materiales empleados.
- d) La demora en la finalización de la nueva obra en caso de nueva licitación se prevé de año y medio.

5.8. IMPUESTOS, TASAS, PRECIOS PÚBLICOS Y OTROS INGRESOS

Impuestos

Los derechos reconocidos netos por impuestos en el ejercicio 2021 ascendieron a 4.176,09 millones y suponen el 82 por ciento del total de derechos.

A continuación, mostramos estos derechos para las distintas figuras impositivas y su comparación con los del ejercicio anterior:

(en miles)

Artículo presupuestario	Derechos Reconocidos Netos 2020	Derechos Reconocidos Netos 2021	% Var. 2021/2020
IRPF	1.538.518	1.644.320	7
Sociedades	250.234	320.390	28
Renta de no residentes	-1.788	2.097	217
Patrimonio	40.132	36.501	-9
Sucesiones y donaciones	61.640	56.408	-8
Sobre depósitos bancarios	5.590	6.092	9
Sobre valor producción energía	30.173	29.329	-3
Grandes establecimientos comerciales	1.545	2.372	54
Premios loterías y apuestas	2.525	3.936	56
1. Impuestos directos	1.928.569	2.101.445	9
IVA	1.184.317	1.461.283	23
Impuestos especiales	461.484	498.935	8
Otros impuestos s/ consumos específicos	-5	-	-
Impuesto sobre las primas de seguros	21.748	28.782	32
Transmisiones patrimoniales	47.348	65.216	38
Actos jurídicos documentados	12.665	17.915	41
Actividades del juego	1.844	1.894	3
Gases fluorados efecto invernadero	727	620	-15
2. Impuestos indirectos	1.730.128	2.074.645	20
Total impuestos	3.658.697	4.176.090	14

De su análisis destacamos los siguientes aspectos:

- Los derechos reconocidos por impuestos aumentan un 14 por ciento respecto a 2020 pasando de 3.658,70 millones a 4.176,09; la mayoría de las figuras tributarias experimentan un incremento en mayor o menor medida.

- Los derechos correspondientes a las tres figuras impositivas más relevantes aumentan: el IRPF lo hace en un siete por ciento (105,80 millones), el impuesto sobre sociedades en un 28 por ciento (70,16 millones) y el IVA en un 23 por ciento (276,97 millones).

Una de las principales causas que motivan estos incrementos es la vuelta a la normalidad de la economía tras el impacto de la COVID-19 en 2020.

- En relación con el IVA hay que tener en cuenta si los derechos reconocidos por este impuesto proceden de la gestión directa realizada por Navarra o del Estado por los ajustes establecidos en el convenio económico relacionados con esta figura tributaria. El desglose del origen de estos ingresos es el siguiente:

(en miles)

IVA reconocido	2019		2020		2021	
	Importe	Porcentaje	Importe	Porcentaje	Importe	Porcentaje
Gestión directa	290.065	22	398.522	34	433.831	30
Ajuste Convenio	1.053.354	78	785.795	66	1.027.452	70
Total IVA	1.343.419	100	1.184.317	100	1.461.283	100

Como se observa, la mayor parte de los derechos reconocidos se generan debido a los ajustes derivados del Convenio; en 2021, la gestión del IVA de la HFN de forma directa disminuye pasando del 34 por ciento del total de derechos por IVA de 2020, a un 30 por ciento.

Por otra parte, el IVA a compensar al cierre del ejercicio 2021 asciende a 69,95 millones; el derecho a solicitar devolución o efectuar la compensación de esta cantidad prescribe a los cuatro años y su devolución puede solicitarse a partir de enero del ejercicio siguiente. Este IVA se recoge en una cuenta de CAT denominada "IVA global" y no tiene reflejo en la contabilidad general. Se imputa al presupuesto cuando se devuelve o se compensa, siempre que de la compensación resulte un saldo a pagar a la HFN. En la memoria no se aporta información sobre esta cuenta.

• Las devoluciones gestionadas desde CAT -tanto en efectivo como por compensación- y tras-pasadas globalmente a la liquidación presupuestaria, han ascendido a 1.409,59 millones, cantidad superior a la de 2020 en un dos por ciento. Atendiendo a su naturaleza, el 83 por ciento de las devoluciones se ha efectuado en efectivo.

El cuadro siguiente muestra las devoluciones de los impuestos más relevantes en 2021 y su comparación con las del ejercicio anterior:

(en miles)		
Devolución de impuestos	2020	2021
IVA gestión directa	1.074.217	1.086.632
IRPF	210.206	239.853
Sociedades	83.250	59.882

Como viene ocurriendo en los últimos años, el IVA de gestión directa es el impuesto que genera un mayor volumen de devoluciones con un 71 por ciento sobre el total.

• La memoria de las Cuentas Generales contiene información sobre la ejecución de los beneficios fiscales, cuyo resumen es el siguiente:

(en miles)			
Impuestos	Presupuesto benef. fisc .2021	Resultados 2021	Porcentaje realización
IRPF	401.249	412.460	103
Sociedades	120.276	106.998	89
Patrimonio	30.962	31.153	101
Renta de no residentes	4.754	1.303	27
Sucesiones y donaciones	9.520	10.306	108
1. Impuestos directos	566.761	562.220	99
IVA	774.321	897.916	116
Impuestos especiales	71.552	65.161	91
Impuesto sobre las primas de seguros	9.421	10.978	117
Transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados	6.604	8.219	124
2. Impuestos indirectos	861.898	982.274	114
Total beneficios fiscales	1.428.659	1.544.494	108

Los beneficios fiscales de 2021, según la información contenida en la memoria, alcanzan los 1.544,49 millones, cifra superior a la prevista en un ocho por ciento; en la memoria no se aportan datos sobre los objetivos pretendidos con cada beneficio fiscal ni de su consecución.

Asimismo, como vienen indicando los informes de esta Cámara en los últimos años, es significativo que los beneficios fiscales en el ejercicio 2021, supongan el 27 por ciento de los derechos reconocidos netos que hubiéramos tenido si no existieran beneficios fiscales.

Recomendamos informar en la memoria sobre la cuenta denominada IVA Global.

Lucha contra el fraude fiscal

De acuerdo con la información proporcionada por la HTN a esta Cámara, la lucha contra el fraude fiscal entre 2011 y 2021 ha devengado los siguientes ingresos:

(en miles)

Ejercicio	Gestión tribut.	Inspección	Otras actuac. tributa.*	Importe total	Índice
2011	52.045	38.808	-	90.853	100
2012	58.648	69.499	-	128.147	141
2013	57.358	37.826	-	95.184	105
2014	56.137	28.681	-	84.818	93
2015	50.992	45.610	8.129	104.731	115
2016	58.774	46.142	19.363	124.279	137
2017	94.408	33.586	20.984	148.978	164
2018	88.961	53.993	27.154	170.108	187
2019	93.514	38.536	23.487	155.537	171
2020	56.782	27.154	74.380	158.316	174
2021	55.447	53.375	11.480	120.302	159

* En 2015 comienza el recuento de otras actuaciones tributarias.

Los ingresos devengados por la lucha contra el fraude fiscal han oscilado significativamente alcanzando su menor valor en 2014. Sin embargo, desde esa fecha se han incrementado, y en 2021 ascienden a 120,30 millones, cantidad que es inferior a la de 2020 en un 24 por ciento. Según se indica en la memoria de la HFN, esta disminución podría estar justificada por lo siguiente: *“...la mejora de resultados en la asistencia, prevención y obtención de información favorecen el cumplimiento voluntario y tienen un efecto inverso en el ámbito de la regularización...”*.

En el siguiente cuadro comparamos, con un mayor detalle, las actuaciones contra el fraude de los ejercicios 2020 y 2021, según la información contenida en la memoria de la HFN:

(en miles)

Lucha contra el fraude fiscal	2020		2021	
Inspección	Nº actuaciones	Importe	Nº actuaciones	Importe
Actas inspección	3.636	15.356	4.856	16.875
Expedientes sancionadores	1.543	6.071	1.702	6.406
Responsabilidad civil delito	25	1.045	2	18.439
Regularizaciones inducidas inspección	17	760	24	9.360
Eliminación créditos fiscales	80	3.922	63	2.293
Total Inspección	5.301	27.154	6.647	53.375
Gestión Tributaria	Nº liquidaciones	Importe	Nº liquidaciones	Importe
IVA	6.924	10.817	5.977	7.747
IRPF	3.730	5.739	3.925	4.899
Sociedades	769	4.847	954	3.585
Resto impuestos	2.020	6.085	1.819	12.499
Sanciones	27.505	10.557	17.715	8.869
Recargos extemporáneos	4.171	1.123	5.734	1.886
Requerimientos	7.185	3.082	8.055	2.600
Ingresos inducidos gestión	7.486	14.532	6.550	13.362
Total Gestión Tributaria	59.790	56.782	50.729	55.477

En 2021, las actuaciones en el área de inspección han aumentado un 25 por ciento respecto a 2020 (1.346 más) lo que ha tenido un impacto positivo en los ingresos devengados de un 97 por ciento (26,22 millones). En cuanto a la gestión tributaria, en 2021 se han practicado 9.061 liquidaciones menos que en 2020 y los ingresos devengados han sido inferiores a los del año anterior en un dos por ciento (1,33 millones).

El devengo de ingresos mostrado no implica que estas cantidades se hayan cobrado. Como ya hemos reiterado, debido a los problemas existentes en el propio diseño del CAT y entre las aplicaciones informáticas que participan en la gestión tributaria y la contabilidad, no podemos identificar qué importe de la cantidad detectada en la lucha contra el fraude fiscal ha sido recaudada efectivamente.

Tasas, precios públicos y otros ingresos

Las tasas, precios públicos y otros ingresos reconocidos netos en el año 2021 ascendieron a 151,56 millones. Representan el tres por ciento del total de derechos del ejercicio y corresponden a los siguientes conceptos:

(en miles)

Tasas, precios públicos y otros ingresos	Derechos reconoc. netos 2020	Derechos reconoc. netos 2021	% Variación 2021/2020
Tasas	13.250	11.742	-11
Precios públicos	51.238	57.694	13
Venta de bienes	2.126	2.108	-1
Reintegro de operaciones	9.445	21.323	126
Otros ingresos	53.959	58.690	9
Total	130.018	151.557	17

El componente más significativo de este capítulo corresponde a ingresos por precios públicos que ascendieron a 57,70 millones, entre los que destacan los ingresos por prestación de servicios sanitarios y sociales con 55,44 millones.

Por otro lado, los ingresos por tasas alcanzaron los 11,74 millones, de los cuales, 7,30 millones, corresponden a las tasas derivadas de la actividad del juego.

Los principales conceptos incluidos en la denominación de otros ingresos son los siguientes: multas y sanciones con 19,90 millones, recargos con 16,16 millones e intereses de demora con 8,50 millones.

El reintegro de operaciones está compuesto, entre otros conceptos, por el reintegro de operaciones de ejercicios cerrados que asciende a un total de 15,03 millones. De la revisión de este importe hemos constatado que es razonable, está justificado y ha sido adecuadamente contabilizado, todo ello de acuerdo a la normativa aplicable. No obstante, las resoluciones que aprueban los reintegros de las cantidades indebidamente percibidas por renta garantizada no detallan suficientemente los cálculos del importe llevados a cabo, lo que podría dificultar a las personas interesadas su comprensión.

Recomendamos detallar en las resoluciones de reintegros de ingresos indebidamente percibidos los cálculos del importe correspondiente para facilitar a la persona interesada su comprensión.

5.9. OTROS INGRESOS

Transferencias corrientes y de capital

Los ingresos por transferencias corrientes y de capital ascendieron a 380,70 y 189,70 millones respectivamente, tal y como se muestra a continuación:

(en miles)

Artículo presupuestario	Derechos reconocidos Netos 2020	Derechos reconocidos Netos 2021	% Var. 2021/2020
Transf. corrientes de la Administración del Estado	227.397	356.211	57
Transferencias corrientes de fundaciones	236	178	-25
Transf. ctes. de empr. públic. y otros entes públic.	154	97	-37
Transferencias corrientes de entidades locales	1.270	2.007	58
Transferencias corrientes de empresas privadas	216	194	-10
Transf. ctes. de familias e instit. sin fines de lucro	201	35	-83
Transferencias corrientes del exterior	14.358	21.976	53
Total transferencias corrientes	243.831	380.698	56
Transf. de capital de la Administración del Estado	9.042	152.475	1.586
Transf. cap. de empr. públic. y otros entes públic.	41	0	-
Transferencias de capital de entidades locales	3.453	1.396	-60
De empresas privadas	0	114	-
Transfer. capital familias e instituc. sin fines lucro	6	0	-
Transferencias de capital del exterior	7.978	35.711	348
Total transferencias de capital	20.520	189.696	824

Los ingresos por transferencias corrientes aumentan un 56 por ciento (136,87 millones) respecto a 2020 debido fundamentalmente al incremento de las recibidas del Estado en un 57 por ciento (128,81 millones). Este crecimiento está justificado en que se recibieron 59,25 millones más para hacer frente a la COVID-19 y en la recepción de 49,96 millones del MRR, concepto que no existía en 2020.

Los ingresos por transferencias de capital aumentaron un 824 por ciento (169,18 millones) debido fundamentalmente de nuevo a los ingresos recibidos del Estado procedentes del MRR por un total de 124,60 millones, que no se recibieron en 2020. Asimismo, en 2021 se recibieron otros ingresos no percibidos en 2020 como los destinados a la reforma de carreteras por 15,88 millones y a la rehabilitación energética de PYMES por seis millones.

Hemos revisado la ejecución de las siguientes transferencias:

(en miles)

	Derechos reconocidos netos 2021	Recaudación neta 2021
Transf. capital Estado reforma carretera N121A	15.000	0
Transf. corriente del Estado por ingresos y servicios traspasados	1.578	1.578

De la revisión efectuada concluimos que en la tramitación del expediente de la transferencia recibida para la reforma de la carretera se ha seguido la normativa aplicable, se han recibido los importes en los plazos establecidos y la ACFN ha cumplido con las obligaciones exigidas hasta la fecha de redacción de este informe. En concreto, esta subvención, cobrada en enero de 2022, se añade a otra que se recibió para el mismo fin en 2019 de diez millones que ha sido justificada en 2021. El plazo para justificar la recibida en 2021 es de tres años desde su recepción.

A 1 de octubre de 2022 los gastos realizados asociados a esta transferencia ascienden a 12,85 millones.

Respecto a la transferencia corriente del Estado por ingresos y servicios traspasados recibida por el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente señalamos lo siguiente:

- Este ingreso se corresponde con los fondos que percibe Navarra por el traspaso de competencias tras la aprobación del Real Decreto 1327/1997, de 1 de agosto, sobre ampliación de medios adscritos a los servicios traspasados de la Administración del Estado a la Comunidad foral de

Navarra en materia de agricultura, Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA). El cuadro siguiente muestra la ejecución de esta partida en el periodo 2012-2021:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Importe recibido	507.556	471.030	473.385	475.752	480.726	490.132	500.547	0	0	1.577.949

- En los años 2019 y 2020 no se percibe ningún ingreso por este concepto debido a que la Intervención General del Estado paraliza esa transferencia tanto a Navarra como al País Vasco por considerar que carecía de justificación. Desde la ACFN nos indican que desconocen el origen y forma de cálculo de los fondos recibidos y, de hecho, cuando dejaron de percibirlos en los años señalados, no se reclamó al Estado las cuantías correspondientes.

- El importe percibido en 2021 que agrupa las cantidades de 2019, 2020 y 2021 se recibe gracias a una enmienda interpuesta por el Grupo Parlamentario EAJ-PNV a los Presupuestos Generales del Estado de 2021 en la que se solicitaba "la regularización de los flujos financieros por costes de traspaso fuera de cupo para los años 2019, 2020 y 2021" que fue aprobada y en la que se incluía a Navarra.

Recomendamos realizar el control y seguimiento de la aportación que recibe anualmente el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente por los costes de traspaso fuera de la aportación.

5.10. DEUDORES Y ACREEDORES A CORTO PLAZO

Deudores

El saldo de deudores a 31 de diciembre de 2021 asciende a 397,60 millones y corresponde a:
(en miles)

Deudores	31/12/2020	31/12/2021	% variación 2021/2020
Deudores presupuestarios	904.852	930.126	3
Deudores no presupuestarios	38.575	64.389	67
Deudores por recursos de otros entes públicos	3.572	3.221	-10
Otros deudores	5.193	6.163	19
Provisión para insolvencias	(571.247)	(606.304)	6
Total deudores	380.945	397.595	4

Del análisis del cuadro anterior señalamos los siguientes aspectos:

- Los deudores presupuestarios son el componente más significativo y se corresponden fundamentalmente con deudores tributarios en situación de gestión ordinaria, en vía de apremio o con aplazamiento de su deuda tributaria.

A 31 de diciembre de 2021 su saldo era de 930,13 millones y el 65 por ciento del mismo estaba provisionado por insolvencias (606,30 millones). Su composición es la siguiente:

Deudores presupuestarios	31/12/2020	31/12/2021	% variación 2021/2020
Deudores en departamentos	13.146	30.752	134
Deudores gestión ordinaria	220.372	200.687	-9
Deudores con aplazamiento	67.035	65.538	-2
Deudores en vía de apremio	576.657	627.430	9
Deudores situaciones especiales	13.818	9.603	-31
Deudores por devolución de compras	447	675	51
Total deudores	891.475	934.685	5
Intereses y recargos no devengados	13.377	-4.559 ⁹	-134
Total deudores presupuestarios	904.852	930.126	3

⁹ Esta cuenta ha sido regularizada atendiendo a una recomendación que emitió esta Cámara en el informe sobre las Cuentas Generales de 2020.

El saldo global de los deudores presupuestarios en 2021 es superior al del ejercicio anterior en un tres por ciento (25,27 millones) si bien la evolución por conceptos es dispar. Destaca el incremento de los deudores en vía de apremio en un nueve por ciento (50,77 millones) así como el de los deudores en departamentos en un 134 por ciento (17,61 millones), y, por otro lado, el descenso de los deudores en gestión ordinaria en un nueve por ciento (19,69 millones).

- En cuanto al desglose de “otros deudores”, destaca la cuenta de operaciones a formalizar del CAT (cuenta de enlace entre CAT y contabilidad), con un saldo de 5,38 millones. Tal y como ha advertido esta Cámara en anteriores informes, este importe no está debidamente soportado.

Acreeedores a corto plazo

El saldo de acreedores a corto plazo, sin incluir los correspondientes a las emisiones de obligaciones y otros valores negociables, a 31 de diciembre de 2021 asciende a 347,63 millones y corresponde a:

(en miles)			
Acreeedores a corto plazo	31/12/2020	31/12/2021	% Variación 2021/2020
Acreeedores presupuestarios	236.602	177.376	-25
Acreeedores admón. rec. por cuenta de otras ent.	10.123	9.166	-9
Administraciones Públicas	4.619	4.796	4
Otros acreeedores	157.699	148.926	-6
Fianzas y depósitos a c/p	4.394	7.363	68
Total acreeedores a corto plazo	413.437	347.627	-16

Estos acreedores han descendido un 16 por ciento (65,81 millones). El componente más relevante son los acreedores presupuestarios, que suponen el 51 por ciento sobre el total y que bajan un 25 por ciento respecto a 2020 (59,23 millones).

Como ya hemos señalado, persiste el problema relacionado con el enlace entre CAT y SAPGE21 que motiva que el traspaso de información entre ambas aplicaciones no sea adecuado. Esto implica que el epígrafe de los acreedores presupuestarios por devolución de impuestos y en otros acreedores se obtenga de un ajuste extracontable con la información tributaria de CAT sobre deudores y acreedores. En 2021, el ajuste global ascendió a 136,24 millones.

5.11. TESORERÍA

La tesorería existente a 31 de diciembre de 2021 ascendía a 330,31 millones y se encontraba en los siguientes tipos de cuentas:

(en miles)			
Concepto	Saldo a 31/12/2020	Saldo a 31/12/2021	% Variación 2021/2020
Cuentas especiales de ingresos	16.449	15.011	-9
Cuentas restringidas de recaudación	95.042	91.380	-4
Cuentas corrientes operativas	332.667	223.921	-33
Total	444.158	330.312	-26

Los saldos de tesorería han disminuido un 26 por ciento (113,85 millones) debido en su práctica totalidad al descenso del saldo de las cuentas operativas, por un total de 108,75 millones, motivado fundamentalmente por la amortización de deuda pública ya mencionada.

Del análisis de la circularización bancaria realizada podemos concluir que los saldos están justificados y las firmas autorizadas son en general correctas.

5.12. ENDEUDAMIENTO Y OTRAS OPERACIONES FINANCIERAS

Endeudamiento

El endeudamiento de la ACFN y sus OOAA a 31 de diciembre de 2021 a coste amortizado ascendía a 2.847,89 millones y correspondía a las siguientes modalidades:

(en miles)

Deuda Gobierno de Navarra	31/12/2020	31/12/2021	% Variación 2021/2020
Deuda Pública de Navarra	1.047.336	1.056.952	1
Préstamos largo plazo entidades financieras	1.980.353	1.510.593	-24
Préstamos largo plazo sector público	17.157	15.232	-11
<i>Endeudamiento a largo plazo (A)</i>	<i>3.044.847</i>	<i>2.582.777</i>	<i>-15</i>
Deuda Pública de Navarra a corto plazo	206.200	139.995	-32
Préstamos corto plazo entidades financieras	27.743	99.760	260
Deudas corto plazo con sector público	1.684	1.835	9
Intereses a corto plazo deuda pública	16.947	16.364	-3
Intereses a corto plazo préstamos	13.182	7.161	-46
<i>Endeudamiento a corto plazo (B)</i>	<i>265.756</i>	<i>265.115</i>	<i>-0,2</i>
Total endeudamiento (A+B)	3.310.603	2.847.893	-14

De la revisión efectuada destacamos los siguientes puntos:

- El endeudamiento total ha disminuido en 2021 un 14 por ciento (462,71 millones) respecto a 2020.
- En 2021, la deuda pública representa el 43 por ciento del endeudamiento total, frente al 38 por ciento que suponía en 2020.
- Los préstamos a largo plazo con entidades financieras disminuyen significativamente un 24 por ciento, pasando de 1.980,35 millones en 2020 a 1.510,59 en 2021 (469,76 millones).
- Hemos verificado que constan 21 millones de préstamos a corto plazo que debieran estar clasificados como a largo plazo dada su vigencia.
- El tipo de interés medio por tipología de endeudamiento concertado en 2021 y del endeudamiento total, es el siguiente:

(en miles)

Modalidad de endeudamiento	Endeudamiento concertado 2021	Tipo interés medio 2021	Total endeudam. 31/12/2021	Tipo interés medio
Deuda Pública de Navarra	150.000	0,25	1.196.947	1,97
Préstamos entidades financieras	-	-	1.260.353	0,79
Préstamos Banco Europeo Inversiones	-	-	350.000	1,23
Préstamo Seguridad Social	-	-	9.279	-
Préstamos otro Sector Público	-	-	7.789	0,07
Total endeudamiento	150.000	0,25	2.824.368	1,34

El tipo de interés medio global de la deuda en 2021 se ha reducido respecto a 2020, del 1,63 al 1,34 por ciento.

- La evolución de la carga financiera (capítulo 3 y 9 de presupuesto) derivada del conjunto de la deuda de la ACFN se muestra en el cuadro siguiente junto al porcentaje que representa sobre los ingresos corrientes:

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Carga financiera (en millones)	300,54	401,48	415,74	519,98	384,80	469,45	412,05	355,57	681,37
Índice	100	134	138	173	128	156	137	118	227
% s/ ingresos corrientes	9	12	13	15	10	12	10	9	14

La carga financiera se ha incrementado en el periodo analizado en un 227 por ciento debido a la amortización de la deuda realizada. El peso relativo sobre los ingresos corrientes en el conjunto del periodo analizado ha pasado del nueve al 14 por ciento.

• En el cuadro siguiente se indican las previsiones de amortización del conjunto de la deuda en los próximos ejercicios:

(en miles)			
Ejercicio	Importe total a amortizar	Porcentaje	Porcentaje acumulado
2022	220.174	7,8	7,8
2023	247.298	8,8	16,6
2024	242.784	8,6	25,
2025	269.673	9,6	34,8
2026	221.958	7,9	42,7
2027	92.753	3,3	46
2028	294.935	10,5	56,5
2029	250.033	8,9	65,4
2030	116.867	4,2	69,6
2031	189.481	6,7	76,3
2032	114.000	4,1	80,4
2033	126.984	4,5	84,9
2034	32.000	1,1	86
2035	159.850	5,7	91,7
2037	65.665	2,3	94
2038	43.000	1,5	95,5
2040	74.574	2,7	98,2
2044	49.469	1,8	100
Total	2.811.498¹⁰		

Como se observa, la mitad de la deuda (56,5 por ciento) se debe amortizar antes de 2028.

• Hemos fiscalizado la emisión de deuda pública llevada a cabo por un total de 150 millones siendo el resultado de nuestra revisión satisfactorio.

• En marzo de 2022, una agencia de rating asignó a la deuda a largo plazo de Navarra la calificación de "AA- con perspectiva estable" (nivel máximo permitido teniendo en cuenta la valoración del Estado) mejorando su calificación del ejercicio anterior que era de "AA- con perspectiva negativa".

• En 2021, la ACFN canceló anticipadamente varios préstamos por un total de 370 millones siguiendo las indicaciones propuestas por la consultoría Analistas Financieros Internacionales (AFI) lo que motivó un ahorro estimado de 23 millones.

Avales concedidos

• El saldo a 31 de diciembre de los avales concedidos por la Comunidad Foral ascendía a 63,18 millones y corresponde a:

(en miles)			
Avales concedidos	Saldo 31/12/2020	Saldo 31/12/2021	% Variación 2021/2020
Empresas en dificultad y ayudas a la inversión	1.203	965	-20
Programa "Aval Navarra"	838	322	-61
Club Atlético Osasuna	17.917	13.668	-29
NICDO-Circuito de los Arcos	9.432	6.736	-24
Sodena-Banco Europeo de Inversiones	41.489	41.489	-
Total	70.879	63.180	-11

¹⁰ A este importe habría que añadirle 9,28 millones de un préstamo con la Seguridad Social y 3,59 millones de anticipos otorgados por el Estado correspondientes a una cofinanciación del Fondo Social Europeo, importes sobre los que se desconoce cuál será su fecha de amortización.

El saldo vivo total ha disminuido un 11 por ciento (7,70 millones) destacando el descenso del correspondiente al Club Atlético Osasuna por un total de 4,25 millones.

En 2021 no se produjo ningún gasto derivado de la ejecución de avales.

El aval a Sodena se constituyó para garantizar un préstamo de esta sociedad recibido del Banco Europeo de Inversiones y destinado a financiar proyectos de inversión de las pequeñas y medianas empresas en el marco del Plan Moderna. Es un aval sobre el principal (100 millones) así como sobre cualquier suma que Sodena pudiera adeudar a esta entidad por cualquier concepto del contrato de financiación (intereses, comisiones, cargas, etc.) en el momento de ser ejecutado el aval. En el resto de avales, la ACFN responde exclusivamente del principal del préstamo.

5.13. SOCIEDADES PÚBLICAS Y FUNDACIONES PÚBLICAS

Sociedades Públicas

A continuación, se presentan datos sobre las sociedades públicas de la Comunidad Foral, según información contenida en la memoria de las Cuentas Generales:

(en miles, salvo que indique número)

Sociedad	Resultado ejercicio	Subvenciones Admón. Foral (1)	Aportaciones CPEN (2)	Endeudamiento largo plazo (3)	Patrimonio neto	Nº medio empleados
CEIN	221	1.029	-	22	1.503	52
CNAI	30	-	60	-	134	24
CAT	2.840	-	-	76	52.904	3
GAN	90	323	-	2	3.757	112
Intia	-294	7.536	-	27	3.635	194
Nasertic	768	464	-	-	11.767	114
Nasuvinsa	1.110	3.939	1.700	22.291	247.009	144
NICDO	-6.331	1.873	-	4.046	64.849	61
Nilsa	-	-	-	-	902	50
Potasas de Subiza, S.A.U.	1.862	-	-	-	8.244	-
Salinas de Navarra, S.A.	2.060	-	-	-	19.558	73
Sodena	-4.808	2.067	12.500	27.684	72.192	23
Start Up Capital Navarra, S.A.	-163	-	-	-	934	-
Tracasa	317	-	-	-	10.704	56
Tracasa Instrumental	450	33	-	-	22.679	442
CPEN	12.550	-	-	-	477.998	13
Total (4)	10.702	17.264	14.260	54.149	998.769	1.361

(1) Algunos de los datos de esta columna no coinciden con los aportados por la ACFN en su memoria; los datos aquí aportados se refieren a las subvenciones que la ACFN ha otorgado a las sociedades independientemente de cuando éstas las hayan imputado a resultados.

(2) No se incluye una aportación no dineraria de 830.000 euros a INTIA de la CPEN.

(3) En el endeudamiento no se incluyen las deudas con empresas del grupo y asociadas.

(4) Datos sin consolidar.

La composición del grupo empresarial de la CPEN a efectos de consolidación contable es la siguiente:

Composición Grupo CPEN	2020	2021
Dependientes-Sociedades públicas	16	16
Asociadas y multigrupo	13	11
Otras participadas	56	59

El número de sociedades que conforman el grupo empresarial ha disminuido en dos en el caso de las consideradas como asociadas y multigrupo al no incluir en 2021 a Organización de la Patata del Pirineo Occidental Sociedad Agraria y Sentil 2000 S.L., y ha aumentado en tres en el caso de las otras participadas.

Los principales indicadores de 2021 del sector público empresarial de Navarra consolidado y su comparación con el ejercicio anterior son los siguientes:

(en miles)

Indicadores Grupo CPEN consolidado	2020	2021	% Variación 2021/2020
Patrimonio neto	656.107	666.944	2
Deudas a Largo Plazo	58.355	54.179	-7
Pasivo Corriente	61.198	89.404	46
Fondo de maniobra	286.260	266.339	-7
Efectivo y otros activos líquidos	123.739	137.554	11
Importe neto de la cifra de negocios	144.297	187.738	30
Porcentaje cifra de negocios realizado con ACFN	36	32	-10
Subvenciones capital recibidas de la ACFN ⁽¹⁾	5.212	2.560	-51
Subvenciones explotación recibidas de la ACFN	17.516	14.704	-16
Gastos de personal	64.738	69.716	8
Resultado de explotación	1.607	15.239	848
Resultado consolidado del ejercicio	-7.714	8.151	206
Resultado atribuido a la sociedad dominante	-8.342	7.708	192
Avales y garantías concedidos a terceros ⁽²⁾	66.269	40.507	-39
Retribuciones Consejo de Administración CPEN	7	6,65	-5
Retribuciones alta dirección CPEN ⁽³⁾	16	93	481
Número medio de altos directivos ⁽²⁾	10	12	20

(1) Importe antes del efecto impositivo.

(2) Solo referido a empresas dependientes incluidas por integración global en la consolidación.

(3) El 1 de octubre de 2020 se incorpora a la CPEN un director general (sus funciones se hacían por el Consejo de Administración)

Del análisis de estos datos destacamos los siguientes aspectos:

- Las deudas a largo plazo en 2021 son un siete por ciento inferiores a las del ejercicio anterior suponiendo un total de 54,18 millones.
- El pasivo corriente en 2021 incrementa un 46 por ciento respecto a 2020 y alcanza los 89,40 millones.
- Las subvenciones recibidas de la ACFN en 2021 suman 17,26 millones, importe inferior al de 2020 en un 24 por ciento.
- El resultado consolidado del ejercicio y el atribuido a la sociedad dominante han mejorado significativamente en 2021, creciendo un 206 y un 192 por ciento respectivamente presentando valores positivos frente a los negativos de 2020.

Las sociedades públicas presentan auditoría de cuentas anuales y todas presentan opinión no modificada.

En 2022 se ha llevado a cabo la auditoría de cumplimiento de legalidad en empresas públicas correspondientes al ejercicio 2021, realizada de forma externa por una empresa privada. Los objetivos de estas auditorías fueron comprobar los siguientes aspectos: cumplimiento de la Ley Foral de Hacienda Pública en lo relativo a operaciones de endeudamiento y avales; cumplimiento de la normativa de contratación aplicable a obras, suministro, servicios y concesiones de obras públicas y servicios; cumplimiento de la normativa de contrataciones de personal y sistemas retributivos; cumplimiento de la normativa en lo que se refiere a entregadas dinerarias sin contraprestación realizadas; cumplimiento de otros requerimientos legales recogidos en la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra y de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Los resultados¹¹ de estas auditorías son:

¹¹ Los resultados que se muestran son los reflejados en los informes de auditoría que actualmente se encuentran en revisión por parte de la Dirección General de Intervención.

a) Respecto a las operaciones de endeudamiento, se concluye que se cumple con la normativa aplicable.

b) En cuanto a las contrataciones públicas, se concluye que en general se cumple con la normativa aplicable en los 112 expedientes revisados, si bien se ponen de manifiesto 11 incidencias de escasa relevancia.

c) De la revisión de las contrataciones de personal y sistemas retributivos se concluye que, en general, se cumple con la normativa, si bien se señalan tres excepciones: una relacionada con la superación del límite de la tasa de reposición en contratación en una sociedad, otra referida a la retribución de directivos en una sociedad y otra sobre el incremento general de retribuciones en una sociedad¹².

d) En cuanto al cumplimiento de la normativa, en lo que se refiere a entregas dinerarias sin contraprestación, se concluye que se cumple con la legislación aplicable.

e) En lo que se refiere al cumplimiento de otros requerimientos legales, se concluye que se cumple con la normativa aplicable.

Asimismo, la Dirección General de Intervención, tras la revisión realizada sobre los informes de legalidad referidos al ejercicio 2020, incluyó en el informe resumen que realizó una adenda al informe sobre Sodena relacionada con un acuerdo entre esta sociedad, la sociedad Albyn y la Confederación de Empresarios de Navarra, para la gestión de la adquisición de mascarillas destinadas a Pymes, Micropymes y personal autónomo de Navarra. Ante las deficiencias expuestas en dicha adenda, esta Cámara actualmente está fiscalizando la gestión mencionada.

Fundaciones Públicas

En el siguiente cuadro mostramos algunos datos agregados de las fundaciones públicas en 2021 y su comparación con los referidos a 2020:

(en miles salvo que indique número)

Indicador	2020	2021
Patrimonio Neto	3.284	3.485
Deuda a largo plazo	6.801	5.797
Ingresos derivados de la actividad propia	17.678	19.163
Subvenciones recibidas del Gobierno de Navarra	10.920	10.555
Gastos de personal	11.300	12.393
Efectivo y otros activos líquidos	8.833	9.368
Fondo de maniobra	7.876	7.248
Excedente del ejercicio	410	222
Número de altos cargos (A)	5	5
Número medio resto de empleados (B)	267	270
Número total de empleados (A+B)	272	275

Las cuentas anuales de las fundaciones han sido auditadas y el tipo de opinión en todas ellas es no modificada. Por su parte, el informe de auditoría de la Fundación Baluarte incluye un párrafo de énfasis sobre su patrimonio neto negativo. Al respecto, el Gobierno de Navarra ya ha manifestado expresamente que prestará apoyo financiero para posibilitar el cumplimiento de los compromisos y las obligaciones de pago y asegurar la continuidad de sus operaciones.

Al igual que con las empresas públicas, en 2022 finalizó la auditoría de cumplimiento de legalidad de 2021 con los mismos objetivos descritos para las empresas públicas añadiendo el del cumplimiento de la normativa en caso de que las fundaciones otorguen subvenciones. Los resultados de las auditorías¹³ son los siguientes:

¹² Esta sociedad se vio obligada a realizar este incremento retributivo por el convenio sectorial aplicable a su actividad.

¹³ Los resultados que se muestran son los reflejados en los informes de auditoría que actualmente se encuentran en revisión por parte de la Dirección General de Intervención.

a) Respecto a las operaciones de endeudamiento, se concluye que se cumple con la normativa aplicable.

b) En cuanto a las contrataciones públicas se concluye que se cumple con la normativa aplicable, si bien, se señala una excepción en una fundación relacionada con la prórroga de un contrato que se realizó sin que estuviera previsto en el mismo.

c) De la revisión de las contrataciones de personal y sistemas retributivos se concluye que, en general, se cumple con la normativa, si bien se señalan excepciones en tres fundaciones: en dos están relacionadas con el incremento retributivo y en otra con la superación de la tasa de reposición en una contratación indefinida.

d) En cuanto al cumplimiento de la normativa referidas a entregas dinerarias sin contraprestación y subvenciones, se concluye que se cumple con la legislación aplicable.

e) En lo que se refiere al cumplimiento de otros requerimientos legales, se concluye que, en general, se cumple con la normativa aplicable, si bien se señala que la página web de una fundación no contiene toda la información establecida en determinados artículos de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

5.14. GASTOS E INGRESOS RELACIONADOS CON LA COVID-19

La pandemia originada por la COVID-19 produjo desde su inicio en marzo de 2020 y sigue causando un importante desembolso de fondos públicos. Esta Cámara analizó los gastos e ingresos correspondientes al periodo marzo-diciembre 2020 en un informe que publicó en abril de 2021.

El Estado requirió a las comunidades autónomas que remitiesen información sobre los gastos realizados para la gestión de la pandemia. Por ello, la ACFN creó partidas presupuestarias específicas para contabilizar estos gastos y poder remitir esta información al Estado.

Los gastos e ingresos contabilizados en partidas consideradas COVID ascendieron en 2021 a 197,87 y 247,31 millones. El exceso de financiación percibido viene a resolver la incidencia presupuestaria derivada de la crisis originada por la COVID-19, especialmente el déficit de financiación que se generó en 2020 -37,60 millones- y la carga financiera derivada del endeudamiento en que se incurrió. A continuación, mostramos el detalle referido a estos gastos e ingresos.

Gastos asociados a la COVID-19

Los gastos incluidos en partidas presupuestarias identificadas como COVID-19 ascendieron en 2021 a 197,87 millones según el siguiente desglose:

Capítulo de gasto	Obligaciones Reconocidas Netas 2020	Obligaciones Reconocidas Netas 2021	% Var. 2021/2020
Personal	44.805.218	61.752.295	38
Gastos corrientes en bienes y servicios	70.484.065	39.160.254	-44
Gastos financieros	78.275	0	-
Transferencias corrientes	72.058.514	92.895.833	29
Inversiones	14.828.507	4.051.575	-73
Transferencias capital	15.715.221	6.518	-100
Activos financieros	7.000.000	0	-
Total	224.969.800	197.866.475	-12

Del análisis de la información del cuadro anterior señalamos los siguientes aspectos:

- Los gastos totales de 2021 disminuyen un 12 por ciento respecto a 2020 (27,10 millones) si bien la evolución de cada capítulo de gasto es dispar.

- Los gastos de personal ascienden a 61,75 millones, lo que supone un incremento del 38 por ciento respecto a 2020 según el siguiente detalle:

Concepto económico	Obligaciones	Obligaciones	Var.% 2021/2020
	Reconoc. Netas 2020	Reconoc. Netas 2021	
Retribuciones personal contratado temporal	23.491.003	35.042.969	49
Seguridad Social	8.169.143	14.142.015	73
Retrib. personal contratado para sustituciones	4.679.688	2.850.734	-39
Días festivos	1.620.852	2.134.832	32
Complemento productividad	3.731.565	1.729.137	-54
Retribuciones del personal fijo	251.468	1.519.955	504
Retrib. personales (grado, antigüedad, etc.)	622.161	1.175.675	89
Nocturnidad	888.153	880.040	-1
Turnicidad	657.709	826.545	26
Retrib. personal ejercicios anteriores	-	742.062	-
Guardias	409.953	393.432	-4
Retrib. personal contrat. plazas reservadas	2.763	110.265	3891
Complemento dispersión geográfica	64.994	78.179	20
Complemento de capitación	50.215	57.825	15
Retribuciones carrera profesional	6.918	44.672	546
Horas extraordinarias	158.633	23.958	-85
Total general	44.805.218	61.752.295	38

Si bien el gasto en 2021 crece en 16,95 millones respecto a 2020, la evolución por concepto económico es diferente. Así, las retribuciones por personal contratado temporal aumentan significativamente un 49 por ciento mientras que las retribuciones por horas extraordinarias o el complemento de productividad disminuyen un 85 y un 54 por ciento respectivamente.

El 74 por ciento del gasto corresponde al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y el 24 por ciento al Departamento de Educación. El dos por ciento restante se reparte entre cuatro departamentos.

Este gasto recoge las nóminas de 5.210 personas diferentes que perciben algún tipo de retribución. Del análisis de los contratos identificados como COVID-19 hemos constatado que se han contabilizado como mínimo 448.673 euros en partidas presupuestarias no identificadas como COVID-19.

- Los gastos corrientes en bienes y servicios relacionados con la gestión de la COVID-19 ascendieron en 2021 a 39,16 millones según el siguiente desglose:

Concepto económico	Obligaciones	Obligaciones	% Var. 2021/2020
	Reconoc. Netas 2020	Reconoc. Netas 2021	
Productos químicos y de laboratorio	14.017.539	9.409.281	-33
Conciertos de asistencia sanitaria	8.585.045	7.324.894	-15
Material sanitario de consumo	23.492.140	4.959.438	-79
Servicios de limpieza y aseo	1.789.775	4.061.914	127
Fármacos	1.996.050	1.726.837	-13
Gestión servicios sociales garantizados	4.646.102	1.511.811	-67
Material de limpieza y aseo	2.363.003	1.187.048	-50
Comedores escolares	-	1.186.984	-
Transporte escolar	761.435	1.130.049	48
Instrumental y pequeño utillaje	3.228.254	979.233	-70
Servicios de lavandería	136.447	846.415	520
Publicidad y propaganda	1.120.399	723.057	-35
Servicios de seguridad	257.861	412.821	60
Arrendamiento de edificios	-	392.753	-
Gestión de residuos	327.338	341.018	4
Gases médicos	205.458	327.763	60
Otros trabajos realizados por	1.042.478	324.178	-69
Servicios de telecomunicaciones	296.406	310.765	5
Transporte sanitario	635.294	303.387	-52
Arrendamientos de programas y licencias	497.182	301.895	-39
Arrendamientos de mobiliario	153.556	241.116	57
Otros gastos diversos	1.591.396	239.209	-85
Estudios y trabajos técnicos	190.778	215.850	13
Otros gastos de transporte	156.543	143.251	-8
Alimentación	428.043	62.969	-85
Vestuario	265.305	16.405	-94
Otros conceptos (13 en 2020 y 10 en 2021)	648.237	479.913	-26
Otros suministros auxiliares	1.021.540	-	-
Servicios informáticos	630.461	-	-
Total general	70.484.065	39.160.254	-44

A pesar de que el gasto total disminuye un 44 por ciento, el gasto por conceptos evoluciona de forma diferente. Así, los productos químicos y de laboratorio o el material sanitario de consumo disminuyen un 33 y un 79 por ciento respectivamente, mientras que los servicios de limpieza y los de lavandería aumentan un 127 y un 520 por ciento.

El 76 por ciento del gasto corresponde al Departamento de Salud, el 13 por ciento al Departamento de Educación y el cuatro por ciento al Departamento de Derechos Sociales. El siete por ciento restante se reparte entre seis departamentos.

Los conceptos que componen fundamentalmente el gasto del Departamento de Salud son los productos químicos de laboratorio, los conciertos sanitarios y el material sanitario de consumo. A la fecha de redacción de este informe, la Dirección General de Intervención está revisando los conciertos sanitarios, por lo que hemos fiscalizado tanto los productos químicos y de laboratorio, como el material sanitario de consumo. Del análisis realizado hemos extraído las siguientes **conclusiones**:

a) El gasto registrado en partidas presupuestarias calificadas como COVID-19 se compone de apuntes contables automáticos de determinados materiales que se destinan exclusivamente al tratamiento de este virus (test de antígenos, etc.) y de anotaciones manuales de otros materiales cuyo consumo se ha incrementado considerablemente debido a esta enfermedad (guantes, batas, etc.), pero que se registran en partidas no consideradas COVID-19. La inclusión de estos últimos materiales como gasto COVID-19 se realiza por indicaciones del Estado.

b) En el caso de los productos químicos de laboratorio, el gasto se reparte entre 16 proveedores, si bien el 92 por ciento del gasto se concentra en tres con un 44, un 37 y un 11 por ciento.

El gasto en material sanitario y consumo está más disperso y se divide entre 73 proveedores; un proveedor aglutina el 32 por ciento del gasto, otro el diez por ciento y los importes de los 71 restantes proveedores son inferiores al siete por ciento.

c) Los procedimientos utilizados para adquirir estos productos se clasifican en las siguientes categorías según el módulo SAP-MM: a través de *concurso público* (adjudicaciones realizadas conforme a la normativa de contratación), de *precios acordados* (importes establecidos en situaciones de enriquecimiento injusto o los negociados o acordados con proveedores para materiales nuevos, revisiones de catálogos, etc.), y de *pedidos normales* (los realizados de acuerdo a precios en los que no hay un soporte contractual ni un precio acordado).

Mostramos a continuación el procedimiento seguido tanto para el gasto en productos químicos como en el material sanitario de consumo:

	Concurso público		Precio acordado		Pedido normal		Total
	Importe	% s/ total	Importe	% s/ total	Importe	% s/ total	
Prod. químicos	582.437	12	512.509	11	3.568.348	77	4.663.294
Mater. sanit.	3.291.931	35	172.753	2	5.910.930	63	9.375.614

El procedimiento más utilizado para adquirir los conceptos señalados fue el pedido normal, con un 77 por ciento y un 63 por ciento del gasto de los productos químicos de laboratorio y material sanitario respectivamente. El concurso público se utilizó para el 35 y el 12 por ciento para material sanitario y productos químicos respectivamente. Los precios acordados se utilizaron para el 11 por ciento del gasto en productos químicos y para un dos por ciento del correspondiente al material sanitario de consumo.

Hemos analizado los siguientes contratos adjudicados por la ACFN y la Fundación IdiSNA:

Objeto	Tipo	Procedimiento	Nº licitadores	Importe adjudicación	% Baja adjudicación
COVID-19 Suministro de mascarillas quirúrgicas SNS-O	Suministro	Emergencia ¹⁴	20	2.848.710	No existió precio de licitación
Reactivos equipo CliniMACS Prodigy (Fundación IdiSNA)	Suministro	Negociado sin convocatoria de licitación	1	110.111	-
COVID-19 Suministro de mascarillas quirúrgicas Departamento Economía y Hacienda	Suministro	Restringido: sistema dinámico de compras	27	62.191	84,32

De la revisión de los expedientes de contratación señalados, concluimos que, en general, se tramitaron de conformidad con la normativa aplicable, si bien señalamos los siguientes aspectos relacionados con la adquisición de mascarillas por parte del Departamento de Economía y Hacienda:

a. Los pliegos que rigen la contratación no establecen las condiciones por las cuales una oferta se considera anormalmente baja.

b. Se superan los plazos establecidos en la normativa para evaluar las solicitudes de participación en el sistema dinámico de compras, para adjudicar los contratos tras la apertura de ofertas y para formalizar los contratos una vez se han adjudicado.

¹⁴ Esta adquisición se produjo en 2020 pero la formalización del expediente administrativo se llevó a cabo en 2021.

• Los gastos en transferencias corrientes relacionados con la COVID-19 ascendieron en 2021 a 92,90 millones según el siguiente detalle:

Concepto económico	Obligaciones Reconocidas Netas 2020	Obligaciones Reconocidas Netas 2021	% Var. 2021/2020
Transf. corrientes a otras empresas privadas	39.915.850	66.491.150	67
Fondo de transferencias corrientes a entidades locales	11.500.000	-	-
Transf. corrientes a familias y particulares	7.732.911	13.504.014	75
Transf. corrientes a empresas públicas	4.345.222	1.060.000	-76
Transf. ctes. a empresas agrícolas	2.935.943	2.075.246	-29
Transf. ctes. centros enseñanza no universitaria	2.884.342	8.344.837	189
Otras transf. ctes. a entidades locales	1.626.529	745.302	-54
Transf. corrientes a la Universidad Pública de Navarra	750.000	500.000	-33
Transf. corrientes a otros entes públicos	269.292	6.750	-97
Transf. ctes. facultades y escuelas universitarias	80.150	-	-
Transf. ctes. a otras instituc. sin fines de lucro	15.000	168.534	1.024
Transf. ctes. a empresas comerciales	3.275	-	-
Total general	72.058.514	92.895.833	29

Los gastos de este capítulo aumentan un 29 por ciento respecto a 2020 (20,84 millones) debido fundamentalmente a un incremento del 67 por ciento de las transferencias a empresas privadas (26,58 millones).

En concreto, las transferencias a empresas privadas se materializan básicamente en unas ayudas directas a autónomos y empresas aprobadas por el Estado por el Real Decreto Ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la COVID-19 en caso de cumplimiento de determinadas condiciones por un total de 47,94 millones y subvenciones para Pymes dedicadas al turismo y hostelería por un total de 15,50 millones.

Al respecto señalamos que las ayudas directas aprobadas por el Estado se están fiscalizando a la fecha de redacción de este informe por la Dirección General de Intervención; las destinadas a Pymes dedicadas al turismo y hostelería fueron analizadas por esta Cámara en un informe publicado en septiembre de 2021¹⁵ en el que se concluía que el nivel de control existente en los procedimientos de gestión de las mismas y en los sistemas de información que lo soportan aportaban un nivel de confianza razonable para garantizar su correcta ejecución y adecuada contabilización.

En lo que se refiere a las transferencias a familias y particulares destaca el importe destinado a la renta garantizada por un total de 11,43 millones que supone el 85 por ciento del gasto total.

Hemos analizado la evolución del gasto en renta garantizada en el periodo 2019-2021 considerando que en los ejercicios 2020 y 2021 se contabiliza en dos partidas presupuestarias tal y como se muestra a continuación:

	Gasto 2019	Gasto 2020	Gasto 2021	% Variación
(en miles)				
<i>Transferencias corrientes:</i>				
<i>Renta garantizada</i>	103.087	108.465	99.341	-8
<i>Renta garantizada COVID</i>	0	5.999	11.427	90
Total gasto	103.087	114.464	110.768	-3

En 2020 se creó una partida presupuestaria para contabilizar el gasto destinado a la renta garantizada a causa de la COVID-19. Esta Cámara ya indicó en abril de 2021, en su informe sobre la gestión de esta pandemia, que el Departamento de Derechos Sociales en el periodo mayo-junio no imputó importe alguno a partidas COVID-19 y, a partir de esa fecha, registró el gasto referido

¹⁵ La convocatoria fiscalizada fue la referida al ejercicio 2020 y la correspondiente a este ejercicio 2021 fue similar.

a nuevos beneficiarios de esta prestación en estas partidas, independientemente de si la motivación era la COVID-19 o no.

Para 2021 se hacen estimaciones del incremento de familias que van a necesitar percibir este ingreso por la COVID-19 y con ello se dota a la partida presupuestaria con la ejecución que se muestra en el cuadro anterior. Al respecto señalamos que, en 2022, ya no existe esta partida relacionada con la renta garantizada debida a la COVID-19.

- Los gastos en inversiones relacionados con la COVID-19 ascendieron en 2021 a 4,05 millones, según el siguiente detalle:

Concepto económico	Obligaciones Reconocidas Netas 2020	Obligaciones Reconocidas Netas 2021	% Var. 2021/2020
Equipos para proceso de información	6.990.988	2.297.643	-67
Equipos médicos	574.607	727.199	27
Edificios	1.827.088	451.971	-75
Otro mobiliario y equipo	1.939.131	394.446	-80
Aplicaciones informáticas	252.663	66.193	-74
Instalaciones	45.044	58.080	29
Mobiliario y equipo de oficina	52.874	33.583	-36
Material técnico	159.567	14.350	-91
Inmovilizado inmaterial	2.986.545	8.110	-100
Total general	14.828.507	4.051.575	-73

Estos gastos disminuyen un 73 por ciento respecto a 2020 (10,78 millones) con un descenso generalizado en los conceptos económicos. El componente más relevante son los equipos para el proceso de la información (fundamentalmente chromebooks) que suponen el 57 por ciento del total.

Esta Cámara fiscalizó la adquisición de chromebooks de 2020 por un total de 5,04 millones en el informe que realizó sobre la gestión de la COVID-19 sin detectar incidencias por lo que se ha revisado otro tipo de gasto; en concreto hemos analizado la adjudicación de la construcción y equipamiento de tres módulos de un centro de día por necesidades de la COVID-19 por un total de 834.290 euros y su ejecución.

Del análisis del expediente anterior podemos concluir que se tramitó de acuerdo a la normativa aplicable como un expediente de emergencia en 2020 (si bien se ha formalizado administrativamente en 2021) y se ejecutó en su totalidad en dicho ejercicio estando el gasto que de él se derivó correctamente contabilizado.

- Finalmente, esta Cámara quiere señalar que en 2022 se han seguido contabilizando gastos derivados de la COVID-19. Ascenden, a la fecha de redacción de este informe, a 34,41 millones según el siguiente detalle:

Capítulo de gasto	Obligaciones Reconocidas Netas 2022
Personal	26.816.315
Gastos corrientes en bienes y servicios	2.383.931
Transferencias corrientes	5.208.685
Inversiones	1.828
Total	34.410.759

En 2021, tal y como se ha mencionado a lo largo de este informe, se ha amortizado deuda por un total de 606,52 millones, sin que se pueda asociar si parte de este gasto está directamente relacionado con la COVID-19.

Ingresos asociados a la COVID-19

Los ingresos asociados a la COVID-19 identificados como tales en partidas presupuestarias ascendieron en 2021 a 247,31 millones según el siguiente detalle:

Capítulo de ingreso	Derechos Reconocidas Netos 2020	Derechos Reconocidos Netos 2021	% Var. 2021/2020
Tasas y precios públicos	23.845	709.132	2.874
Transferencias corrientes	186.392.563	246.603.369	32
Transferencias de capital	956.807	-	-
Total	187.373.215	247.312.501	32

Del análisis de los datos del cuadro anterior señalamos los siguientes aspectos:

- Los ingresos totales de 2021 aumentan un 32 por ciento respecto a 2020 (59,94 millones) debido fundamentalmente al incremento de los derivados de transferencias corrientes (60,21 millones).

- Las transferencias corrientes que alcanzan los 246,60 millones se componen de dos partidas presupuestarias: una de 192,94 millones correspondiente al importe recibido del Estado para hacer frente a la COVID-19 según el fondo no reintegrable que se aprobó en 2020 y otra de 53,63 millones recibidos también del Estado para otorgar unas ayudas directas a autónomos y empresas concedidas al amparo del Real Decreto Ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la COVID-19. Al respecto de esta última transferencia, señalamos que la Dirección General de Intervención está fiscalizando a posteriori estas ayudas.

- En cuanto a los ingresos obtenidos en el capítulo 3 de tasas, precios públicos y otros ingresos, el 66 por ciento corresponden a multas y sanciones impuestas en 2021 y el 16 por ciento a reintegros realizados en nómina de cantidades indebidamente percibidas.

En **definitiva**, en el periodo 2020-2022, los gastos derivados de la COVID-19 han ascendido, a la fecha de redacción de este informe, a 457,25 millones frente a unos ingresos de 434,69 millones.

ALEGACIONES FORMULADAS AL INFORME PROVISIONAL

El informe provisional de la Cámara de Comptos relativo a las Cuentas Generales del Ejercicio 2021 manifiesta, en relación con la contratación en el Departamento de Salud, que este elaboró un Plan de acción que abarcaba hasta el año 2022 y que fue aprobado por Acuerdo de Gobierno el 20 de enero de 2021. En dicho acuerdo se señala lo siguiente:

“...Se acepta el Plan de Acción propuesto por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, teniendo en cuenta que la situación provocada por la pandemia de COVID-19, impide plantear, en estos momentos, objetivos que impliquen mayores porcentajes de licitación...”.

Ese plan se había elaborado en enero de 2020. La Cámara de Comptos ya apunta en su informe que el alejamiento respecto de los objetivos de dicho plan, podrían obedecer a que “...la pandemia de la COVID-19 ha tenido y tiene continuidad a lo largo de los años 2021 y 2022, lo que podría explicar la falta de cumplimiento de los objetivos previstos”.

A esta afirmación que compartimos plenamente queremos añadirle algunos elementos que refuerzan las dificultades a las que nos venimos enfrentando desde la pandemia a lo largo de estos 3 años, como es la inestabilidad de los mercados, que continúa y ya no solo por la propia pandemia, sino también por la crisis energética y la inflación motivadas entre otras causas, especialmente por la guerra de Ucrania. Todo ello trae como consecuencias: el incremento de precios general, la dificultad de suministros en tiempo, roturas de stock continuas, la renuncia a las prórrogas por parte de los proveedores ante las dificultades para revisar precios (lo que reduce mucho la duración de la vigencia de cada contrato) y al mismo tiempo las dificultades para licitar por la alta inestabilidad de precios que llevan a los proveedores a no presentarse a los concursos o a retirar sus ofertas.

La contratación administrativa se ha convertido en un proceso complejo y con unos tiempos elevados de tramitación lo cual dificulta una planificación adecuada, debido a la imposibilidad de concretar a priori cuestiones que resultan imponderables, por tratarse de situaciones que pueden o no suceder dependiendo de variables sobre las que los poderes adjudicadores no tienen el control.

El plan 2020-2022 abordaba las cuestiones que consideramos más relevantes, entre las que destacan, la participación del personal asistencial y el redimensionamiento de la plantilla y de la estructura.

La brusca irrupción de la pandemia COVID19 a comienzos del mes de marzo de 2020 provocó la paralización de la contratación y ha supuesto la imposibilidad de llevar adelante el plan previsto. A la ruptura de los mercados, se añade que el personal asistencial tuvo que dedicar toda su atención a la atención sanitaria COVID y no COVID y adicionalmente a otros planes que han supuesto una gran dedicación como la macro OPE del SNS-O, el plan INVEAT con cargo a los Fondos Europeos.

En general, la pandemia ha evidenciado y resaltado la necesidad de redimensionar, en algunos casos incrementar, las plantillas si lo que se pretende es una gestión eficiente de la compra. La situación de emergencia creada no ha hecho sino agudizar dichos problemas, estresando la organización hasta límites arriesgados e incompatibles con la adecuada gestión de una planificación adicional, impidiendo además que pudieran abordarse planteamientos y técnicas que pudieran permitir una mejora, tal y como se proponía en el plan de acción.

No obstante, más allá de la situación provocada por la pandemia COVID-19, creemos que se ha puesto de manifiesto la incapacidad de este tipo de planes, que se vienen realizando periódicamente, para resolver la situación, dado que el problema necesita una solución coordinada desde diferentes perspectivas, incluida la legislativa. A todo ello se añade una situación de permanente movilidad de las plantillas, que en un futuro inmediato probablemente se acrecentará debido al gran proceso de estabilización en marcha.

Pamplona, 9 de noviembre de 2022

El Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea: D. Gregorio Achutegui Basagoiti

CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL

Agradecemos al Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea las alegaciones que nos ha presentado. Estas alegaciones se incorporan al informe provisional y se eleva éste a definitivo al considerar que constituyen una explicación de la fiscalización realizada y no alteran su contenido.

Pamplona, a la fecha establecida al margen,

El presidente, Ignacio Cabeza del Salvador

