



BOLETIN OFICIAL  
DEL  
**PARLAMENTO DE NAVARRA**

---

X Legislatura

Pamplona, 24 de diciembre de 2019

NÚM. 56

---

**S U M A R I O**

SERIE G:

**Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:**

—Informe de fiscalización sobre el sector público local de Navarra, 2017, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

---

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

---

## **Informe de fiscalización sobre el sector público local de Navarra, 2017, emitido por la Cámara de Comptos.**

En sesión celebrada el día 18 de noviembre de 2019, 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 sector público local de Navarra, 2017.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 205 del Reglamento del Parlamento de Navarra en relación con el artículo 8 c) de la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, SE ACUERDA:

**1.º** Darse por enterada del contenido del informe de fiscalización sobre el sector público local de Navarra, 2017.

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

**3.º** Trasladar el presente Acuerdo a la Cámara de Comptos.

Pamplona, 18 de noviembre de 2019

El Presidente: Unai Hualde Iglesias

### **Informe de fiscalización sobre el sector público local de Navarra, 2017, emitido por la Cámara de Comptos**

#### **ÍNDICE**

- I. Introducción (Pág. 3).
- II. Estructura organizativa y normativa del sector público local (Pág. 4).

II.1. Estructura organizativa (Pág. 4).

II.2. Medidas legislativas planteadas para la racionalización del sector público local (Pág. 6).

II.3. Normativa aprobada en 2017 (Pág. 7).

III. Objetivo, alcance y limitaciones (Pág. 8).

IV. Memoria-resumen de las actuaciones de fiscalización de entes locales (Pág. 9).

V. Situación financiera del sector público local (Pág. 12).

V.1. Ingresos (Pág. 12).

V.2. Gastos (Pág. 13).

V.3. Indicadores y magnitudes (Pág. 14).

V.4. Objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (Pág. 15).

VI. Contratación administrativa (Pág. 16).

VII. Análisis situación económico-financiera ayuntamientos con población superior a 9.000 habitantes (Pág. 18).

VIII. Conclusiones y recomendaciones (Pág. 21).

Anexo 1. Normativa aplicable a las entidades locales durante el ejercicio 2017 (Pág. 24).

Anexo 2. Situación financiera del sector público local de Navarra, año 2017.

(Nota: El anexo 2 mencionado se encuentra disponible en la aplicación Agora y en la siguiente dirección web:  
[www.cfnavarra.es/camara.comptos](http://www.cfnavarra.es/camara.comptos)).

## I. INTRODUCCIÓN

El informe sobre el sector público local de Navarra se realiza, de acuerdo con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, en cumplimiento de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra. Así, el artículo 350.2 de dicha ley establece la obligación de remitir anualmente al Parlamento y al Gobierno de Navarra una memoria-resumen de las actuaciones de fiscalización y control de la Cámara de Comptos en el ámbito de las entidades locales de Navarra.

Los plazos establecidos en la Ley Foral de Haciendas Locales para la aprobación y remisión al Gobierno de la cuenta general de cada ejercicio por las entidades locales, y la complejidad del tratamiento de dicha información, explican que el informe relativo al ejercicio de 2017 no pueda realizarse con anterioridad.

El informe se estructura en ocho epígrafes, incluyendo esta introducción. En el segundo, mostramos la estructura organizativa del sector público local y la principal normativa aprobada en 2017. En el tercero mostramos los objetivos, alcance y limitaciones del trabajo realizado. En los epígrafes cuarto a séptimo se incluyen los siguientes aspectos relativos a 2017: memoria de las actuaciones de fiscalización de la Cámara de Comptos sobre el sector público local, situación financiera del mismo, contratación administrativa de las entidades locales y análisis de diversos aspectos referidos a los ayuntamientos con población superior a 9.000 habitantes. El último epígrafe incluye las conclusiones y recomendaciones del trabajo realizado. El informe se acompaña, además, de dos anexos que contienen la normativa aplicable a las entidades locales de Navarra en 2017 y el informe elaborado por la Dirección General de Administración Local y Despoblación del Gobierno de Navarra sobre la situación financiera del sector público local en 2017.

El trabajo lo realizó en el mes de octubre de 2019 un equipo integrado por una técnica de auditoría y una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Agradecemos al personal de las entidades locales de Navarra, de la Dirección General de Administración Local y Despoblación y de la Federación Navarra de Municipios y Concejos, la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

## II. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y NORMATIVA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL

### II.1. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

El sector público local se organiza conforme a lo establecido en la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra.

Los municipios son las entidades locales básicas de organización territorial. Además de estos, también tienen la condición de entes locales:

- Los concejos: entidades locales enclavadas en el término de un municipio, con población y ámbito territorial inferiores al de éste.
- Las corporaciones de carácter tradicional titulares o administradoras de bienes comunales: Comunidad de Bardenas Reales, Comunidad del Valle de Aezkoa, Mancomunidad del Valle de Roncal, Universidad del Valle de Salazar y el resto de corporaciones existentes.
- Las mancomunidades o asociaciones de varios municipios para la ejecución en común de obras y para la prestación de determinados servicios.
- Las agrupaciones de municipios cuyas características determinan la prestación de servicios comunes a todos ellos.
- Los distritos administrativos constituidos con carácter voluntario por municipios de carácter rural que no alcanzan la población de 5.000 habitantes.

Consortio local: desde diciembre de 2014 y mediante Ley Foral 23/2014 de modificación de la Ley Foral de Administración Local, se incluyó a los consorcios como un tipo de entidad local. Ahora bien, esta consideración como entidad local suscitó un conflicto con el Estado; posteriormente, la Junta de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Foral de Navarra adoptó el siguiente acuerdo el 9 de septiembre de 2015:

*“a) Los art. 3.1.f; 212.4 y 5 de la Ley Foral 23/2014 atribuyen a los consorcios locales de Navarra la condición de entidad local. La Comunidad Foral de Navarra se compromete a modificar esta legislación de modo que dicha norma se adecúe a lo dispuesto por Disposición Final segunda de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local que determina que cada consorcio se encuentra adscrito a una administración pública, y demás legislación básica estatal, de manera que no se atribuya la condición de entidades locales de Navarra a los consorcios locales.”*

La aprobación de la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de Reforma de la Administración Local de Navarra ha supuesto la supresión de los consorcios como entidades locales, con lo que se ha dado cumplimiento al compromiso antes citado adquirido por la Comunidad Foral de Navarra.

El número de entidades locales a 31 de diciembre de 2017 y su comparación con las existentes en años anteriores es:

Entidad Local	2013	2014	2015	2016	2017
Municipios (1)	272	272	272	272	272
Concejos	348	347	347	346	346
Mancomunidades	65	65	63	63	62 (2)
Agrupaciones Municipales	18	19	19	20	23
<b>Total</b>	<b>703</b>	<b>703</b>	<b>701</b>	<b>701</b>	<b>703</b>

(1) 60 son municipios compuestos

(2) 3 Mancomunidades no tienen actividad

Con respecto a 2016, se ha dado de baja la Mancomunidad Deportiva Navarra Media y entre las Agrupaciones se han dado de alta la Agrupación de Ayuntamientos de Burgui, Vidángoz y Garde, Agrupación de Doneztebe y Elgorriaga y la Agrupación de Burguete, Roncesvalles y Valle de Erro; todas ellas son Agrupaciones para el Servicio de Secretaría.

El número de organismos autónomos, empresas públicas locales, fundaciones públicas locales y consorcios en el periodo de 2013 a 2017 es:

Entidad	2013	2014	2015	2016	2017
Organismos Autónomos	66	65	65	64	63
Empresas públicas	50	54	55	54	53
Fundaciones públicas	9	9	9	9	8
Consortios*	16	15	15	15	17
<b>Total</b>	<b>141</b>	<b>143</b>	<b>144</b>	<b>142</b>	<b>139</b>

\*Se incluyen todos los consorcios existentes

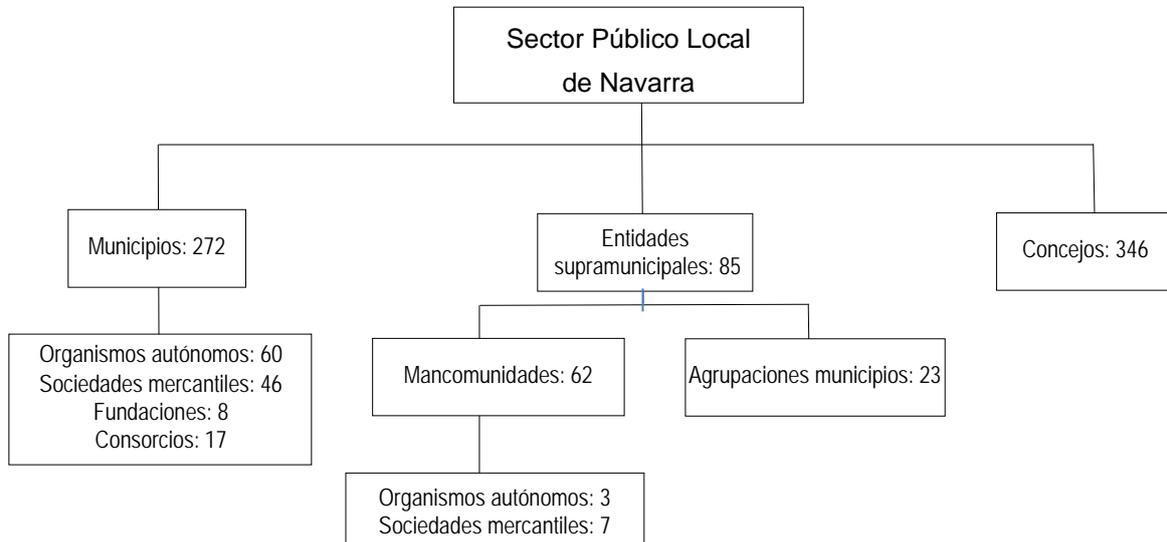
Con respecto a 2016 y respecto a los organismos autónomos, se dan de alta la Escuela de Música del Valle de Salazar y el organismo autónomo para la gestión de agua dependiente de la Mancomunidad de Malerreka. Asimismo, se dan de baja el organismo autónomo Patronato de Deportes de Huarte, Valtierra, Centro Cívico La Esperanza y Nuestra Señora de Gracia de Viana. Con respecto a esta última, aclarar que estaba incorrectamente encuadrada como organismo autónomo ya que se trata de una Fundación.

En relación a las empresas públicas y respecto a 2016, se añaden tres nuevas, Esteribar, Zubilan Servicios Varios SL, Ansoain, Idakirolak SL y Bizkarmendia SLU. Además constatamos cuatro bajas, Sociedad Urbanística Municipal de Burguete SL, Huarte Mokarte Subterráneos SL, Urarte Desarrollo Urbano SA y Sociedad Municipal de servicios Puente la Reina Garés SA.

En relación con los Consorcios incluimos dos altas respecto a 2016, Consorcio de la escuela de música de Orreaga y Consorcio para la gestión de la antigua vía del tren a su paso por el término municipal de Sunbilla.

Por último, y en cuanto a la variación de las Fundaciones, consta como baja la Fundación Buldain.

Considerando los datos anteriores, la estructura del sector público local de Navarra a 31 de diciembre del 2017 era la siguiente:



La población a 1 de enero de 2017 de los 272 municipios de Navarra, 643.234 habitantes según datos del censo oficial, presentaba la siguiente distribución:

Tramo de población	Número de municipios	% municipios sobre total	Población	% población sobre total
<100	42	15	2.542	0,4
100-200	54	20	7.658	1,2
201-500	57	21	18.654	2,9
501-1.000	36	13	26.226	4,1
1.001-2.000	22	8	30.117	4,7
2.001-3.000	24	9	59.194	9,2
3.001-5.000	15	6	57.580	9,0
5.001-10.000	11	4	79.456	12,4
10.001-20.000	7	3	88.830	13,8
20.001-30.000	2	1	40.541	6,3
30.001-50.000	1	0,4	35.298	5,5
Más de 50.000	1	0,4	197.138	30,6
<b>Total</b>	<b>272</b>	<b>100</b>	<b>643.234</b>	<b>100</b>

De los datos anteriores destacamos que el 69 por ciento de los municipios de Navarra (189 municipios) tiene menos de 1.000 habitantes, y que el 30,6 por ciento del total de población corresponde a Pamplona.

Tal y como viene reiterando esta Cámara en sus informes, la reducida dimensión poblacional suele conllevar unos recursos limitados, humanos y financieros y la ausencia de una estructura administrativa adecuada y suficiente para la gestión de sus competencias, lo cual dificulta la prestación de servicios con eficiencia, economía, eficacia y calidad.

## II.2. MEDIDAS LEGISLATIVAS PLANTEADAS PARA LA RACIONALIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL

Se mantienen vigentes los antecedentes que sobre esta cuestión se incluían en el informe de esta Cámara sobre el Sector Público Local de 2016 al que nos remitimos.

En febrero de 2016, el Gobierno de Navarra inició un proceso de participación para definir la nueva organización de la Administración Local de Navarra. En dicho proceso participaron la Dirección de Administración Local, las entidades locales con la Federación Navarra de Municipios y Concejos (FNMC), los grupos parlamentarios y varios expertos y asesores en la materia.

Como resultado del anterior proceso, la Orden Foral 406/2017, de 24 de octubre, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, inició el procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley Foral de Reforma de la Administración Local de Navarra y finalmente, el 4 de julio de 2018 se remitió al Parlamento el proyecto de ley foral correspondiente.

Este proceso ha dado lugar a la aprobación, en febrero de 2019, de la Ley Foral 4/2019, de Reforma de la Administración Local de Navarra.

Dicha ley concreta una nueva planta local en la que aparecen nuevos tipos de entidades locales y desaparecen otros existentes hasta el momento. La novedad más relevante es la creación de las comarcas como entidades locales de carácter supramunicipal que asumirán algunas competencias que actualmente se prestan por las mancomunidades. El plazo fijado para iniciar los trámites para la creación de las mismas es a partir del 6 de agosto de 2020.

Con la reforma desaparecen las agrupaciones de servicios administrativos, los distritos administrativos y los consorcios locales, estos últimos serán entidades públicas.

En cualquier caso, la aprobación de esta norma abre un periodo de elaboración de modificaciones normativas que irán concretando la forma definitiva de esta reforma local.

### II.3. NORMATIVA APROBADA EN 2017

La normativa aplicable a las entidades que componen el sector público local de Navarra consta en el Anexo 1 que acompaña a este informe. A continuación detallamos las normas más significativas aprobadas en 2017 aplicables a este sector.

- Decreto Foral Legislativo 1/2017 de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo.
- Ley Foral 20/2017, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2018.
- Ley Foral 18/2017, de 27 de diciembre, por la que se establece la cuantía y reparto del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los tributos de Navarra por transferencias corrientes para los años 2018 y 2019.
- Ley Foral 19/2017, de 27 de diciembre, por la que se modifica la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra.
- Decreto Foral 21/2017, de 29 de marzo, por el que se modifica el Decreto Foral 158/1984, de 4 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Provisional de Retribuciones del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.
- Decreto Foral 29/2017, de 17 de mayo, por el que se modifica el Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra.
- Orden Foral 84/2017, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se regula la forma de aplicación de la cláusula social prevista en el artículo 20 de la Ley Foral 18/2016, de 13 de diciembre, reguladora del Plan de Inversiones Locales 2017-2019.
- 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.

### III. OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES

Los objetivos de este trabajo son:

- Realizar un resumen de las actuaciones de fiscalización que esta Cámara realizó en el ámbito de las entidades locales de Navarra en relación con el ejercicio 2017.
- Analizar la contratación de las entidades locales de Navarra en 2017.
- Ofrecer al Parlamento, a las Administraciones Públicas y a la sociedad de Navarra una visión de la organización y de la situación financiera de las entidades locales de Navarra en el año 2017.
- Analizar la situación económico-financiera en 2017 de los ayuntamientos con población superior a 9.000 habitantes.
- Proponer al Parlamento, al Gobierno y a los entes locales de Navarra recomendaciones para mejorar la gestión de las entidades locales.
- El alcance del trabajo es la Cuenta General del ejercicio 2017 de las entidades locales, integrada por:
  - a) La de la propia entidad (municipio, concejo o mancomunidad), así como la de sus organismos autónomos.
  - b) La de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la entidad local.
  - c) Los anexos.

Asimismo se ha revisado el informe sobre la situación financiera elaborado por el Departamento de Cohesión Territorial<sup>1</sup>.

En el análisis de la situación financiera del sector público local, ha supuesto una limitación a nuestro trabajo la falta de información económico-financiera y presupuestaria sobre los entes locales que no habían remitido la Cuenta General del ejercicio 2017 a la Dirección General de Administración Local y Despoblación a finales de junio de 2019 que son:

- De los 272 municipios, cuatro: Beintza-Labaien, Imotz, Orkoien, y Urzainqui. La población de estos municipios asciende a 4.657 habitantes y representa el 0,72 por ciento de la población total.
- Un total de 24 de los 346 concejos existentes en 2017: Anoz, Aos, Arlegui, Astráin, Bigüezal, Cemboráin, Cizur Menor, Etxaleku, Etxarri, Gazólaz, Goldaratz, Jauntsarats, Lapoblación, Larráyoiz, Muskitz, Olaz, Olóriz, Oskotz, Paternáin, Undiano, Unzu, Zariquiegui, Zarrantz y Zubiri. La población de estos concejos es de 5.498 personas y representa el uno por ciento de la población del total de Navarra.
- De un total de 85 mancomunidades y agrupaciones, cinco entidades que son: Agrupación de Ayuntamientos Ezcabarte-Oláibar, Mancomunidad de Servicios Generales de Malerreka, Mancomunidad de Servicios Sociales de Base de la zona de Los Arcos, Mancomunidad Deportiva Araitz, Areso, Betelu, Larraun y Lekunberri y Mancomunidad Deportiva Orreaga.

Por otra parte, conviene precisar que el citado análisis de la situación financiera se elabora con los datos presupuestarios consolidados de las entidades locales y sus organismos autónomos. No se incluye información sobre las sociedades públicas, las fundaciones públicas y los consorcios, excepto en el análisis del endeudamiento, donde sí se incluyen los datos correspondientes a las sociedades dependientes de municipios y mancomunidades.

Si bien ha existido esta limitación al alcance por falta de información, consideramos que las conclusiones alcanzadas en nuestro trabajo, en caso de haber dispuesto de esos datos, no habrían variado significativamente.

<sup>1</sup> Denominación del Departamento a partir de Julio de 2019

#### IV. MEMORIA-RESUMEN DE LAS ACTUACIONES DE FISCALIZACIÓN DE ENTES LOCALES

La Cámara de Comptos realizó la fiscalización de regularidad (financiera y de legalidad) de la cuenta general del año 2017 de los siguientes tres ayuntamientos: Pamplona, Barañáin y Fitero.

A continuación se muestran algunos datos de estos entes locales:

Entidad local	Fecha emisión informe	Población censo 01/01/2017	Obligaciones reconocidas	Derechos reconocidos	Personal a 31/12/2017	Entes dependientes			
						OOAA	Empresa	Fundac.	Ente públ. Empres
Pamplona	14/12/2018	197.138	199.620.015	198.960.850	1.881	2	5	1	
Barañáin	11/04/2019	20.124	14.664.154	15.191.938	162	2		1	
Fitero	01/04/2019	2.034	2.504.635	2.556.313	31	1			
Total EELL fiscalizados		219.296	216.788.804	216.709.101	2.074	5	5	2	0

Si relacionamos los principales datos relativos a las entidades fiscalizadas con el conjunto del sector público local de Navarra los resultados son:

- Los entes fiscalizados son el 0,4 por ciento de los existentes en Navarra en 2017, si bien su población alcanza el 34 por ciento del total.
- Los ingresos de las entidades auditadas representan el 28 por ciento de los ingresos del total del sector público local de Navarra y sus gastos el 29 por ciento.
- Los entes dependientes de estos municipios fiscalizados son el diez por ciento del conjunto del sector público local sin tener en cuenta a los consorcios.

El objetivo de las fiscalizaciones financieras y de legalidad fue emitir una opinión acerca de:

- Opinión de auditoría financiera: si la cuenta general expresaba, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, de la liquidación de sus presupuestos y de la situación financiera de la entidad local a 31 de diciembre de 2017; así como de sus resultados económicos y presupuestarios correspondientes al ejercicio anual terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco normativo de información financiera pública aplicable, y, en particular, con los principios y criterios contables contenidos en el mismo.
- Opinión sobre cumplimiento de legalidad: si las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en los estados financieros del ayuntamiento correspondientes al ejercicio 2017 resultaban conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

Los resultados de las fiscalizaciones se recogieron en los correspondientes informes que se publicaron en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra y en la página web de esta Cámara.

En cuanto a la opinión de estos informes, los resultados fueron los siguientes:

a) La opinión de auditoría financiera fue favorable con salvedades en las tres entidades. Las principales salvedades emitidas fueron las siguientes:

- El saldo del inmovilizado material no está soportado en un inventario actualizado (una entidad).
- No se contemplan en el remanente de tesorería los saldos de difícil recaudación (una entidad y su organismo autónomo).
- No están cuantificadas ni contabilizadas las obligaciones actuariales derivadas de las pensiones del personal perteneciente al montepío (una entidad).
- Se han contabilizado gastos superando los créditos definitivos sin que se haya aprobado la correspondiente modificación presupuestaria (una entidad y su organismo autónomo).
- No se han tenido en cuenta los gastos financiados con remanente de tesorería en el cálculo del resultado presupuestario ajustado (una entidad).

b) La opinión de auditoría de cumplimiento de legalidad fue favorable en dos entidades, y en la tercera fue favorable para el ayuntamiento y sus organismos autónomos y desfavorable para su Fundación. En este caso, las principales salvedades fueron:

- No se aplica la normativa de contratación pública en la tramitación y adjudicación de los contratos de servicios.
- No se han respetado los principios de igualdad, mérito y capacidad en la contratación de personal.
- Existen debilidades significativas de control interno, principalmente en el área de tesorería, procedimientos de facturación y en determinados contratos y alquileres de espacios.
- No se han cumplido los plazos legales de pago a proveedores previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

Las principales recomendaciones que esta Cámara incluyó en sus informes de fiscalización de estas entidades en 2017 fueron las siguientes:

- *Aprobar los presupuestos y la Cuenta General dentro de los plazos establecidos en la legislación vigente (dos entidades).*
- *Completar el expediente del presupuesto con la totalidad de la documentación exigida en la normativa (dos entidades).*
- *Ejercer un mayor control sobre la vigencia de contratos con terceros y planificar con suficiente antelación, en su caso, el inicio del procedimiento de licitación oportuno (dos entidades).*
- *Tramitar los correspondientes expedientes de contratación para aquellos servicios cuyos contratos han concluido y para aquellos que, por su recurrencia y cuantía, así lo prevea la normativa vigente (una entidad).*
- *En los supuestos en que se deban abonar obligaciones sin soporte contractual, establecer en las bases de ejecución el procedimiento adecuado de tramitación conforme a la teoría del enriquecimiento injusto para su aprobación por el correspondiente órgano competente (una entidad).*
- *Revisar los Acuerdos sobre condiciones de empleo de las y los funcionarias/los del ayuntamiento y sus organismos autónomos y limitar los pactos a las materias en las que el ayuntamiento tenga competencia (dos entidades).*
- *Aprobar las correspondientes ofertas públicas de empleo y convocar las vacantes de conformidad con las posibilidades de las tasas de reposición y de estabilización de empleo establecidas en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado (tres entidades).*
- *Incluir en próximas ofertas públicas de empleo, las plazas de los servicios que han sido objeto de subrogación en las plantillas en la medida que responden a una situación temporal y excepcional (una entidad).*
- *Analizar la razonabilidad de los puestos contenidos en la plantilla con los efectivamente ocupados, al objeto de verificar la adecuación de aquélla a las necesidades reales (una entidad).*
- *Revisar y analizar las diferencias retributivas que provoca la existencia de dos regímenes jurídicos distintos para puestos de trabajo de igual denominación (una entidad).*
- *Potenciar el control interno ejercido por la Intervención como instrumento necesario e imprescindible para la mejora de la gestión económica e implantarlo con la extensión establecida en la Ley Foral 2/1995 de Haciendas Locales de Navarra. Es decir, realizando la fiscalización plena sobre una muestra de gastos sometidos a fiscalización limitada previa y el control interno respecto a los ingresos municipales, así como la realización del control financiero y de eficacia (una entidad).*
- *Realizar el control financiero y de eficacia por la Intervención en el Ayuntamiento en cumplimiento del marco presupuestario local, así como el control de eficacia en los organismos autónomos (dos entidades).*
- *Diseñar procedimientos que garanticen adecuadamente el control interno que el ayuntamiento debe ejercer sobre la actividad desarrollada por sus organismos autónomos (tres entidades).*
- *Aprobar o actualizar el inventario de bienes municipales, diseñando procedimientos que permitan su permanente actualización y seguimiento contable (una entidad).*

- *Revisar o concluir la ponencia de valoración de los bienes sujetos a la contribución territorial (tres entidades).*
- *Aplicar el tipo único para la exacción de la contribución territorial rústica y urbana, de acuerdo a lo establecido en la legislación vigente (una entidad).*

Respecto a la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, en general las entidades cumplieron con todos los requisitos establecidos por la normativa, salvo en los siguientes casos: el Ayuntamiento de Pamplona no cumplió la regla de gasto, lo que supuso la aprobación y tramitación de un plan económico financiero. El Ayuntamiento de Barañáin no calcula ni publica el periodo medio de pago a proveedores por lo que no fue posible determinar el cumplimiento de esta regla. Por último, el Ayuntamiento de Fitero no consolidó sus datos con los de su organismo autónomo a los efectos de los cálculos de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Según el cálculo realizado por la Cámara con los datos consolidados dicho ayuntamiento incumple la regla de gasto.

Por otro lado, la Cámara de Comptos realizó siete informes que afectaban a la actividad de 2017 de entidades del sector local sobre los siguientes aspectos:

- *Contratación de personal en la sociedad pública Servicios de la Comarca de Pamplona S.A., 2012 a 2017.*
- *Fondo de participación de las haciendas locales en los tributos, 2009-2018.*
- *Contratación administrativa en ayuntamientos con población superior a 9.000 habitantes, ejercicios 2016 y 2017.*
- *Seguimiento de recomendaciones en Ayuntamientos con población superior a 9.000 habitantes.*
- *Reparos emitidos por el personal de la Intervención de las entidades locales de Navarra, 2017.*
- *Convenios urbanísticos expropiatorios sobre el paraje de Oncineta, (Ayuntamiento de Estella-Lizarrá).*
- *Elección del sistema de abastecimiento de agua en alta de la Mancomunidad de Mairaga.*

**V. SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL**

En el informe del sector público local del año 2017 que adjuntamos en el Anexo 2 de este informe se presenta la información consolidada de los entes locales (municipios, concejos, mancomunidades y agrupaciones tradicionales y municipales) con sus organismos autónomos.

**V.1. INGRESOS**

Se muestra a continuación la ejecución presupuestaria de los ingresos del sector público local:

(en millones de euros)

Capítulo	Previsiones definitivas	Ingresos 2017	% s/ total ingresos	% Ejecución	% Variación ingresos 2017/16
1 Impuestos directos	184,43	186,33	23,95	101	-5
2 Impuestos indirectos	15,72	19,97	2,57	127	7
3 Tasas, precios públicos y otros ingresos	150,65	159,11	20,45	106	1
4 Transferencias corrientes	309,67	307,94	39,57	99	1
5 Ingresos patrimoniales	44,35	43,18	5,55	97	-1
<b>Ingresos corrientes</b>	<b>704,82</b>	<b>716,53</b>	<b>92,08</b>	<b>102</b>	<b>-0,4</b>
6 Enajenación inversiones	10,01	14,59	1,87	146	9
7 Transferencias de capital	85,44	36,81	4,73	43	47
<b>Ingresos de capital</b>	<b>95,46</b>	<b>51,40</b>	<b>6,61</b>	<b>54</b>	<b>34</b>
8 Variación de activos financieros	84,87	6,95	0,89	8	532
9 Variación de pasivos financieros	17,36	3,25	0,42	19	-3
<b>Ingresos de operaciones financieras</b>	<b>102,23</b>	<b>10,19</b>	<b>1,31</b>	<b>10</b>	<b>129</b>
<b>Total ingresos</b>	<b>902,50</b>	<b>778,12</b>	<b>100</b>	<b>86</b>	<b>2</b>

Las previsiones definitivas de ingresos para el ejercicio 2017 ascendieron a 902,50 millones de euros y presentan un grado de ejecución del 86 por ciento. Mientras que los ingresos corrientes se ejecutaron en un 102 por ciento de las previsiones, destaca la baja ejecución de los correspondientes a operaciones financieras y de capital que se ejecutaron en un diez y un 54 por ciento, respectivamente.

En 2017 los ingresos del sector público local ascendieron a 778,12 millones, de los cuales el 92 por ciento fueron corrientes (principalmente transferencias e impuestos). Los ingresos de capital representan el siete por ciento del total y el uno por ciento restante procede de operaciones financieras.

Los ingresos totales de 2017 se mantuvieron en niveles similares a los de 2016 aumentando solamente un dos por ciento; la variación por tipo de ingreso fue dispar, así, los ingresos corrientes disminuyeron un 0,4 por ciento y los financieros y los de capital aumentaron un 129 y 34 por ciento respectivamente. El incremento tan relevante de los activos financieros se explica en gran medida por el reintegro de un préstamo de casi cinco millones de euros efectuado por el ayuntamiento de Huarte.

El 86 por ciento del total de ingresos corresponde a los municipios y concejos y el 14 por ciento restante a mancomunidades y agrupaciones.

## V.2. GASTOS

Se presenta a continuación un cuadro resumen de los gastos del sector en 2017

(en millones de euros)

Capítulo	Créditos definitivos	Gastos 2017	% s/Total gastos	% ejecución	% variación 2017/2016
1 Gastos de personal	285,06	274,38	36,49	96	2
2 Compra de bienes corrientes y servicios	282,28	265,02	35,24	94	1
3 Gastos financieros	5,08	2,79	0,37	55	-27
4 Transferencias corrientes	71,18	65,68	8,73	92	-2
<b>Gastos corrientes</b>	<b>643,60</b>	<b>607,89</b>	<b>80,83</b>	<b>94</b>	<b>1</b>
5 Fondo de contingencia	0,44	0	0	0	-
<b>Fondo de contingencia</b>	<b>0,44</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-</b>
6 Inversiones reales	192,07	88,72	11,80	46	24
7 Transferencias de capital	13,01	8,98	1,19	69	8
<b>Gastos de capital</b>	<b>205,09</b>	<b>97,69</b>	<b>12,99</b>	<b>48</b>	<b>23</b>
8 Variación de activos financieros	3,24	1,76	0,23	54	83
9 Variación de pasivos financieros	45,44	44,69	5,94	98	32
<b>Gastos de operaciones financieras</b>	<b>48,68</b>	<b>46,45</b>	<b>6,18</b>	<b>95</b>	<b>34</b>
<b>Total gastos</b>	<b>897,09</b>	<b>752,03</b>	<b>100</b>	<b>84</b>	<b>5</b>

Los créditos definitivos para el ejercicio 2017 ascendieron a 897,09 millones de euros y se ejecutaron en un 84 por ciento. Los gastos corrientes y los relacionados con operaciones financieras presentan un grado de ejecución del 94 y del 95 por ciento respectivamente. Sin embargo, el grado de ejecución de los gastos de capital fue del 48 por ciento.

Los gastos del sector público local en 2017 ascendieron a 752,03 millones de euros y fueron un cinco por ciento superiores a los de 2016; destacan los gastos de personal y los gastos en bienes corrientes y servicios con porcentajes del 36 y 35 por ciento, respectivamente, sobre el total de gastos reconocidos. Por otro lado, las inversiones representan el doce por ciento del total de gastos.

Las variaciones más significativas con respecto al año 2016 se dan en los gastos por operaciones financieras y en los gastos de capital que aumentan un 34 y un 23 por ciento respectivamente.

En el siguiente cuadro mostramos la clasificación funcional de estos gastos:

(en millones de euros)

Función	Importe	% s/Gasto total
Bienestar comunitario	104,45	14
Servicios de carácter general	87,34	12
Educación	66,36	9
Servicios sociales y promoción social	66,80	9
Vivienda y urbanismo	59,79	8
Cultura	57,43	8
Seguridad y movilidad ciudadana	50,06	7
Pensiones	49,88	7
Deuda pública	46,23	6
Deporte	41,07	5
Otras	122,62	16
<b>Total</b>	<b>752,03</b>	<b>100</b>

El bienestar comunitario (recogida y tratamiento de residuos, alumbrado o limpieza entre otros) es la función que supuso un mayor gasto en 2017 en el sector público local con 104.45 millones de euros (14 por ciento del total), seguida de los servicios de carácter general que supusieron el 12 por ciento con 87,34 millones de euros.

El 86 por ciento de los gastos corresponden a municipios y concejos y el 14 por ciento restante a mancomunidades y agrupaciones.

### V.3. INDICADORES Y MAGNITUDES

En el siguiente cuadro mostramos la evolución y distribución de cada 100 euros gastados en el sector público local y su financiación:

Naturaleza del gasto	2016	2017	Fuente de financiación	2016	2017
Personal	37	36	Ingresos tributarios	49	47
Bienes corrientes y servicios	37	35	Ingresos por transferencias	43	44
Gastos transferencias	10	10	Ingresos patrimoniales y otros	7	8
Inversiones reales	10	12	Endeudamiento	1	1
Carga financiera	5	6			
Activos financieros	1	1			
	100	100		100	100

Como se observa, las variaciones entre un ejercicio y otro no son significativas, si bien el peso de los gastos referidos a bienes corrientes y servicios disminuye en dos puntos; en cuanto a los ingresos, el peso de los ingresos tributarios disminuye dos puntos aunque se compensa con el aumento producido en los ingresos por transferencias e ingresos patrimoniales y otros. Dentro de los ingresos tributarios destacar la importante disminución del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana cuya liquidación fue paralizada en 2017 tras la Sentencia del Tribunal Constitucional.

Así mismo, y en cuanto a los ingresos por transferencias el incremento se debe principalmente al último Plan de Infraestructuras Locales 2017-2019 cuya ejecución comenzó en 2017.

A continuación se muestra la evolución de algunos indicadores de la situación financiera de las entidades locales en los años 2013-2017:

(en millones de euros)

Indicadores	2013	2014	2015	2016	2017	% Var. 2017/13	% Var. 2017/16
Total Ingresos	741,93	747,88	751,27	765,30	778,12	5	2
Total Gastos	724,57	720,77	732,93	717,40	752,03	4	5
Ingresos tributarios	344,39	348,96	359,12	371,55	365,41	6	-2
Ingresos por transferencias	336,54	336,54	323,05	332,00	344,75	2	4
Gastos de funcionamiento	583,27	584,50	591,74	598,92	605,09	4	1
Gasto de capital	98,9	94,68	79,57	79,69	97,69	-1	23
Resultado presupuestario no financiero	45,89	56,02	60,42	78,22	62,35	36	-20
Ahorro bruto	100,97	110,94	112,95	123,24	111,44	10	-10
Carga financiera	38,08	39,08	49,89	37,59	47,48	25	26
Ahorro neto	62,89	71,80	63,00	85,41	63,95	2	-25
Índice de endeudamiento	5,57	5,61	7,08	5,23	6,63	19	27
% ahorro bruto / ingresos corrientes	14,76	15,83	15,98	17,15	15,55	5	-9
% Capacidad de endeudamiento	9,19	10,22	9,19	11,92	8,93	-3	-25
Deuda viva	381,92	337,96	301,39	278,88	228,70	-40	-18
Remanente Tesorería gastos generales	142,27	171,28	192,42	226,99	238,45	68	5

De los datos del cuadro anterior destacamos los siguientes:

- En comparación con 2016, los gastos aumentaron un 5 por ciento mientras que los ingresos aumentaron un 2 por ciento. La evolución respecto a 2013 presenta el mismo signo si bien los porcentajes de variación han sido de un 4 por ciento en cuanto a los gastos y un 5 por ciento en cuanto a los ingresos.

- Los gastos de capital supusieron 97,69 millones de euros, siendo el gasto que más aumenta respecto al ejercicio 2016, un porcentaje de incremento que alcanza el 23 por ciento.

- En 2017, el sector público local generó un ahorro neto de 63,95 millones de euros, una vez atendidos los gastos de funcionamiento y la carga financiera de la deuda. Este ahorro es superior al obtenido en 2013 en un 2 por ciento, si bien, ha disminuido respecto a 2016 en un 25 por ciento. Dicho decremento es debido a la disminución del ahorro bruto así como al incremento de carga financiera, esta última ha aumentado un 26 por ciento respecto a 2016.

- La deuda viva de las entidades locales de Navarra en 2017 ascendía a 228,7 millones de euros, a un tipo medio de interés del 1,54 por ciento y con un plazo medio de vencimiento de 10,11 años. Si comparamos los datos con 2013 y 2016, se observa un descenso del 40 y del 18 por ciento, respectivamente. Estas disminuciones tan significativas se deben, en parte, a las exigencias normativas (Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera – LOEPySF–), que han hecho que en 2017 se amortizara deuda por importe de 44,6 millones de euros y sin embargo, la nueva deuda concertada fue de 3,2 millones de euros.

- El remanente de tesorería para gastos generales, excedente de recursos generados que puede ser utilizado para financiar modificaciones presupuestarias destinadas a afrontar gastos en ejercicios siguientes, ascendió en 2017 a 238,45 millones de euros, presentando también una tendencia creciente respecto a 2013 y 2016 al aumentar un 68 y un cinco por ciento respectivamente.

#### V.4. OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

De acuerdo con la LOEPySF, el sector “Administración Pública Local” debe cumplir las siguientes reglas fiscales:

- Estabilidad presupuestaria, o equilibrio/capacidad de financiación en el ejercicio, medido en términos de contabilidad nacional.

- Regla de gasto, es decir, la variación del gasto computable del sector en 2017 sobre el gasto de 2016 no puede superar la tasa de referencia del crecimiento del PIB, que para el citado ejercicio se fijó en el 2,1 por ciento.

- Sostenibilidad de la deuda pública o que la deuda del sector, en términos de contabilidad nacional, no supere el 110 por ciento de sus ingresos corrientes.

- Sostenibilidad de la deuda comercial, o el periodo medio de pago a proveedores no puede superar, en términos generales, el plazo de 30 días.

En este ámbito, la información aportada por la Dirección General de Administración Local y Despoblación se limita a las entidades locales y sus organismos autónomos, sin configurar propiamente, en términos de contabilidad nacional, el sector “Administración Pública Local de Navarra”. De acuerdo con estos datos, señalamos lo siguiente:

a) La capacidad de financiación del sector público local en 2017 asciende a 59,06 millones, lo que supone un 21 por ciento menos que el ejercicio anterior; se ha cumplido por lo tanto con esta regla fiscal tal y como se desprende del siguiente cuadro:

(en millones de euros)	
Capacidad/necesidad de financiación	Importe
Saldo presupuestario no financiero	62,35
Ajustes:	
Ingresos de recaudación incierta	(6,44)
Transferencias recibidas de otras AAPP	3,15
<b>Capacidad de financiación 2017</b>	<b>59,06</b>

b) La deuda viva del sector a 31 de diciembre de 2017 ascendía a 228,7 millones de euros lo que representa el 32 por ciento de los ingresos corrientes. Este porcentaje es inferior al límite del 110 por ciento establecido en la legislación vigente, cumpliéndose, en consecuencia, con esta regla.

c) No se aporta información sobre la regla de gasto y sobre los plazos de pago de la deuda comercial. Sobre esta última regla, se ha verificado, de acuerdo con la publicación del Ministerio de Hacienda, que solo consta tal información de un total de 55 entidades locales de Navarra; de acuerdo con ella, el periodo medio de pago, como promedio del ejercicio, se sitúa en 25,16 días, es decir, es un plazo inferior al límite de 30 días establecido.

**VI. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA**

En este epígrafe se analizan los contratos adjudicados en el año 2017 por las entidades locales y sus entes dependientes, según la información del registro de contratos gestionado por la Junta de Contratación Pública.

Los datos básicos de los contratos adjudicados por las entidades locales fueron los siguientes:

(en miles de euros)

Tipo de contrato	Municipios		Concejos		Agrupaciones		Mancomunidades		TOTAL	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Asistencia	137	7.985	2	38	1	24	12	646	152	8.693
Obras	113	24.461	2	117			8	2.399	123	26.977
Suministro	50	2.021					9	824	59	2.845
Concesión de servicios	15	542					1	0	16	542
<b>Total general</b>	<b>315</b>	<b>35.010</b>	<b>4</b>	<b>155</b>	<b>1</b>	<b>24</b>	<b>30</b>	<b>3.868.798</b>	<b>350</b>	<b>39.057</b>

En 2017, las entidades locales adjudicaron 350 contratos por un importe total de 39,06 millones. El 43 por ciento de los contratos son de asistencia y representan el 22 por ciento del importe total adjudicado. Los contratos de obras suponen el 35 por ciento del total de contratos, si bien su importe en este caso alcanza el 69 por ciento del total.

En 2017, los entes dependientes de las entidades locales adjudicaron los siguientes contratos:

(en miles de euros)

Tipo de contrato	OO.AA.		Socied. Públicas		Fundaciones		TOTAL	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe
Asistencia	4	211	19	1.396			23	1.607
Obras	3	428	17	4.886	1	232	21	5.546
Suministro	5	74	21	2.168			26	2.242
Concesión de servicios	1	3					1	3
<b>Total general</b>	<b>13</b>	<b>716</b>	<b>57</b>	<b>8.450</b>	<b>1</b>	<b>232</b>	<b>71</b>	<b>9.398</b>

Destaca que de los 71 contratos existentes en 2017, el 80 por ciento fueron adjudicados por sociedades públicas por un importe de 8,45 millones de euros, que supone el 90 por ciento del importe total. El resto de contratos fueron adjudicados por organismos autónomos y por una fundación.

En resumen, en el año 2017 los entes locales, sus organismos autónomos, sociedades públicas y fundaciones, adjudicaron 421 contratos por un total de 48,45 millones de euros.

A continuación, mostramos el procedimiento y los criterios de adjudicación que se siguieron en los contratos celebrados por las entidades locales y sus entes dependientes:

	Abierto		Negociado sin publicidad			Negociado con publicidad	Diálogo competitivo	Restringido	Concurso proyectos	Total general
	Oferta más ventajosa	Precio más bajo	Mejor relación calidad-precio	Oferta más ventajosa	Precio más bajo	Precio más bajo	Precio más bajo	Oferta más ventajosa	Oferta más ventajosa	
Asistencia	133	8	2	22	4	1	1	1	3	175
Obras	73	12	4	42	11			2		144
Suministro	38	14		17	13			3		85
Concesión de servicios	16							1		17
<b>Total general</b>	<b>260</b>	<b>34</b>	<b>6</b>	<b>81</b>	<b>28</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>421</b>

El 70 por ciento de los contratos se adjudicó por procedimiento abierto utilizando el criterio de oferta más ventajosa en el 88 por ciento de los casos y de precio más bajo en el doce por ciento restante. Asimismo, el 27 por ciento del total de contratos se adjudicó por procedimiento negociado sin publicidad siguiendo el criterio de oferta más ventajosa en el 70 por ciento de los casos, el de precio más bajo en el 24 y el seis por ciento restante mediante el procedimiento de mejor relación calidad precio.

Analizando los importes de adjudicación anual observamos que, del total de los 421 contratos, 14 contratos de obras y uno de asistencia superaban la cuantía de 600.000 euros alcanzando un importe total de 16,98 millones de euros, seis contratos de obras y dos de asistencia se adjudicaron por un precio superior a 400.000 euros cada uno alcanzando un importe total de 3,94 millones y 32 contratos de obras, diez de suministros y siete de asistencia superaron los 150.000 euros sumando en total 11,64 millones.

El importe de adjudicación anual para estos contratos, que son más significativos por su cuantía, fue:

*(en miles de euros)*

Tipo de contrato	Número	Importe adjudicación
Asistencia	10	3.723
Obras	52	26.562
Suministro	10	2.278
<b>Total general</b>	<b>72</b>	<b>32.563</b>

Realizamos el mismo análisis anterior pero tomando los importes totales de adjudicación para los años de duración del contrato. Así, de los 421 contratos, 19 superan los 600.000 euros (14 obras, cuatro asistencia y uno suministro) sumando un total de 21,66 millones de euros. Cuatro contratos superan los 400.000 euros alcanzando un importe total de 1,76 millones (dos asistencia, uno suministro y uno concesión de servicios). Por últimos, 18 contratos superan los 150.000 euros y suman un total de 4,31 millones (diez suministros, siete asistencia y uno concesión de servicios).

El importe de adjudicación total para estos contratos, que son más significativos por su cuantía, fue:

*(en miles de euros)*

Tipo de contrato	Número	Importe adjudicación
Asistencia	13	6.992
Obras	14	16.161
Suministro	12	3.841
Concesión de servicios	2	735
<b>Total general</b>	<b>41</b>	<b>27.729</b>

## **VII. Análisis situación económico-financiera ayuntamientos con población superior a 9.000 habitantes**

En este apartado recogemos el análisis que hemos llevado a cabo sobre la situación económico-financiera de los ayuntamientos con población superior a 9.000 habitantes en 2017 considerando la información remitida a la Dirección General de Administración Local y Despoblación sin que hayamos auditado las cifras aquí indicadas, salvo en el caso de Pamplona y Barañáin.

A continuación mostramos los valores de algunos indicadores en 2017 para los ayuntamientos analizados:

	Ansoáin	Aranguren	Barañáin	Berriozar	Burlada	Egués	Estella	Pamplona	Tafalla	Tudela	Villava	Zizur Mayor
Total derechos reconocidos	8.392.008	10.664.524	15.191.938	6.168.250	18.655.565	14.917.343	12.150.122	198.960.850	10.261.442	34.909.002	9.499.798	10.275.786
Total obligaciones reconocidas	8.066.463	10.389.544	14.664.154	5.988.737	13.285.268	12.002.986	10.767.669	199.620.015	9.759.458	32.124.527	9.131.779	10.562.557
Ingresos corrientes	8.334.760	9.814.125	15.181.163	6.141.732	12.748.272	12.564.421	11.256.391	191.069.324	9.704.347	34.062.905	8.781.014	10.215.783
Gastos de funcionamiento	7.341.057	8.176.678	13.696.394	5.613.041	11.903.731	10.157.446	9.452.702	168.545.487	8.820.621	28.449.701	7.366.139	9.710.402
Ingresos de capital	57.221	850.399	10.775	24.718	5.894.234	627.412	893.731	7.723.012	284.095	846.097	718.783	48.612
Gastos de capital	608.130	2.212.866	685.010	375.229	1.327.679	1.844.509	1.248.509	16.266.257	437.428	878.682	1.367.620	840.338
Saldo no financiero	442.793	274.980	810.534	178.180	5.411.096	1.189.878	1.448.911	12.918.331	730.393	5.580.620	766.039	-286.345
Resultado presupuestario ajustado	820.376	698.064	829.154	319.954	808.052	1.908.405	2.030.258	8.646.760	603.957	2.156.583	616.270	545.395

	Ansoáin	Aranguren	Barañáin	Berriozar	Burlada	Egués	Estella	Pamplona	Tafalla	Tudela	Villava	Zizur Mayor
Ahorro bruto	993.702	1.637.447	1.484.769	528.691	844.541	2.406.974	1.803.689	22.523.838	883.726	5.613.204	1.414.876	505.381
Carga financiera	113.975	-	282.750	466	45.776	1.031	66.458	14.628.256	501.409	2.796.144	398.020	-
Ahorro neto	879.727	1.637.447	1.202.019	528.225	798.765	2.405.943	1.737.231	7.895.582	382.317	2.817.060	1.016.855	505.381
Índice de carga financiera	1,37	0	1,86	0,01	0,36	0,01	0,59	7,66	5,17	8,21	4,53	0
Porcentaje de ahorro bruto sobre ingresos corrientes	11,92	16,68	9,77	8,61	6,62	19,16	16,02	11,79	9,11	16,48	16,11	4,95
Deuda viva	759.988	0	793.750	0	6.625	1.725.510	5.097.010	72.354.390	3.974.880	20.316.201	2.688.347	-
Nivel de endeudamiento	9,12	0	5,22	7,83	0,05	13,73	45,28	37,77	40,96	59,64	30,62	0
Remanente tesorería para gastos generales	2.628.525	625.815	7.845.672	2.039.312	-3.345.883	4.385.988	5.783.515	15.110.639	472.765	3.068.958	1.159.403	2.813.965
Autonomía fiscal	60,37	66,96	36,71	50,14	32,08	51,25	48,15	45,34	47,98	53,45	45,56	56,45
Índice deudores dudoso cobro	69,93	63,72	59,78	72,14	62,46	72,55	91,82	41,31	52,99	59,6	65,45	67,15

Tras analizar los datos del cuadro anterior destacamos los siguientes aspectos:

- En todos los ayuntamientos, los ingresos corrientes son suficientes para hacer frente a los gastos de funcionamiento presentando ahorros brutos con valores positivos; esta suficiencia se mantiene incluso descontando la carga financiera, con ahorros netos también positivos.
- El saldo no financiero es positivo en todos los ayuntamientos excepto en el de Zizur Mayor.
- El resultado presupuestario ajustado también es positivo en todos los ayuntamientos.
- Los Ayuntamientos del Valle de Aranguren, Berriozar y Zizur Mayor no tienen deuda y el de Burlada tiene una deuda no significativa que vence en 2018. El nivel de endeudamiento, medido como deuda viva entre ingresos corrientes, es muy dispar; así, Barañáin presenta un índice del cinco por ciento mientras que Tudela tiene un nivel de endeudamiento de un 60 por ciento. En cualquier caso, todos están lejos del límite del 110 por ciento fijado por la regla de sostenibilidad de la deuda pública.
- El remanente de tesorería para gastos generales es en todos los casos positivo, a excepción del Ayuntamiento de Burlada que presenta un valor negativo de 3,35 millones de euros, si bien la magnitud ha mejorado respecto al año 2016.
- El índice de autonomía fiscal oscila entre un 32 por ciento en el caso de Burlada y el 67 por ciento en el caso de Aranguren.

En definitiva, en general, la situación económico-financiera de estos ayuntamientos en 2017 era saneada, los ingresos fueron suficientes para hacer frente a los gastos corrientes, y se contaba con recursos suficientes para acometer gastos en ejercicios posteriores al presentar los respectivos remanentes de tesorería para gastos generales, en mayor o menor medida, valores positivos; destacamos además que la deuda o bien no existe, o presenta valores muy inferiores al límite establecido por la normativa.

## VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las principales conclusiones sobre la organización, fiscalización y situación financiera del sector público local en el año 2017 son las siguientes:

- El sector público local está conformado por 703 entes locales: 272 municipios, 346 concejos, 62 mancomunidades y 23 agrupaciones. Estos entes locales han constituido 122 entes dependientes para la prestación de servicios y forman parte de 17 consorcios.

Persiste el problema indicado reiterativamente por esta Cámara sobre la falta de racionalización de la actual planta municipal de Navarra junto con la reducida dimensión poblacional de sus municipios, cuestiones que afectan a la dotación de recursos y a la existencia de una estructura administrativa adecuada y suficiente para la gestión de sus competencias, dificultando la prestación de unos servicios públicos eficientes y de calidad.

Al respecto, actualmente, ya está aprobada la Ley de Reforma de la Administración Local de Navarra pero requiere de la elaboración y aprobación de modificaciones normativas para ir concretando de forma definitiva la reforma planteada.

- El porcentaje de rendición de cuentas en el plazo establecido en la normativa se sitúa en el 66 por ciento en el caso de los municipios y en el 62 por ciento en el caso de los concejos, habiendo mejorado respecto al año anterior en siete y nueve puntos porcentuales respectivamente. A fecha 30 de septiembre de 2019 el porcentaje de rendición de cuentas se situaba en el 95 por ciento para los municipios y en el 93 por ciento para los concejos.

- En el año 2017 se fiscalizaron los ayuntamientos de Pamplona, Barañáin y Fitero.

Las principales deficiencias detectadas en las fiscalizaciones se refieren al abono de gastos sin la tramitación del correspondiente expediente de contratación o cuya vigencia del contrato finalizó previamente, a la falta de aprobación de ofertas públicas de empleo y convocatoria de las vacantes permitidas y a la falta o escasez de procedimientos de control interno por parte del ayuntamiento sobre las actividades desarrolladas por sus organismos y entes dependientes.

Asimismo, se realizaron siete informes que afectaban a la actividad de 2017 de entidades del sector local, detallados en el epígrafe IV de este informe.

En cuanto a la situación financiera consolidada, en 2017 los ingresos ascendieron a 778,12 millones de euros aumentando un dos por ciento respecto a 2016; los gastos ascendieron a 752,03 millones de euros aumentando un cinco por ciento. La evolución respecto a 2013 presenta el mismo signo si bien los ingresos aumentaron un cinco y los gastos un cuatro por ciento.

En cuanto a la composición de los gastos e ingresos más relevantes del presupuesto, los gastos de funcionamiento alcanzaron los 605,09 millones de euros, aumentando un cuatro por ciento respecto a 2013 y un uno por ciento sobre los de 2016. Por otro lado, los ingresos tributarios alcanzaron los 365,4 millones de euros, habiéndose producido este último año un cambio de tendencia respecto a los cuatro anteriores en los que dichos ingresos aumentaban cada año y sin embargo en 2017 han disminuido en un dos por ciento. Este mismo comportamiento se ha dado en el resultado presupuestario no financiero que ha disminuido por primera vez desde 2013 en un 20 por ciento respecto al 2016.

El sector público local obtuvo un resultado no financiero de 62,35 millones de euros, un ahorro neto de 63,95 millones y un remanente de tesorería para gastos generales de 238,45 millones.

La deuda viva en 2016 ascendía a 228,70 millones de euros, habiéndose reducido un 40 por ciento respecto a 2013 y un 18 por ciento respecto al 2016; los entes locales presentaban un porcentaje de capacidad de endeudamiento del nueve por ciento.

Además, obtuvo una capacidad de financiación de 59,06 millones de euros y la deuda viva se situaba en el 32 por ciento de los ingresos corrientes, muy por debajo del límite del 110 por ciento establecido legalmente.

En definitiva, la situación económica del sector público local es saneada, todos los indicadores económico-financieros muestran una evolución favorable, si bien la realización de gastos no financieros y la capacidad de endeudamiento están limitados por el cumplimiento de los objetivos de estabilidad y sostenibilidad financiera, objetivos que el sector público local en su conjunto cumplió en el ejercicio 2017.

- Las entidades locales y sus entes dependientes adjudicaron en 2017 un total de 421 contratos por un importe de 48,54 millones de euros; el 42 por ciento de ellos se corresponde con contratos de

asistencia (21 por ciento del total del importe citado), el 35 por ciento son de obras (66 por ciento del importe total), el 20 por ciento fueron destinados a suministros (11 por ciento del montante total) y el restante cuatro por ciento son concesiones de servicios (uno por ciento del importe total).

- Del análisis de la situación económico-financiera de los ayuntamientos con población superior a 9.000 habitantes en 2017, podemos concluir que, en general, era saneada, y tanto el ahorro bruto como el neto y el remanente de tesorería para gastos generales presentaba valores positivos. Además, la deuda viva a 31 de diciembre de 2017 o bien era inexistente o alcanzaba valores razonables.

- La regulación de las haciendas locales precisa una profunda revisión de su régimen presupuestario-contable, sistema de control interno y modelo de financiación.

Asimismo, la contabilidad local en Navarra está regulada sobre la base del Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la administración local aprobado por Orden Ministerial de 17 de julio de 1990.

La última actualización relacionada con esta materia se produjo en 2015 con la aprobación de la nueva estructura presupuestaria de las entidades locales. Esta nueva estructura se adapta a la aplicada por las entidades locales de régimen común.

No se han dictado normas sobre consolidación de los estados contables de la entidad local y sus entes dependientes.

Las recomendaciones de esta Cámara a la Administración de la Comunidad Foral y al Parlamento son las siguientes:

- *Continuar con el proceso iniciado mediante la aprobación de la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de Reforma de la Administración Local de Navarra y adoptar las medidas legislativas y administrativas precisas para completar la reestructuración de la administración local de Navarra que esta Ley Foral contempla, con la finalidad de lograr una gestión pública eficiente y eficaz.*

- *Acometer urgentemente la reforma de la contabilidad local adaptándola al vigente Plan General de Contabilidad Pública de 2010.*

- *Elaborar normas reguladoras sobre la metodología para la consolidación de los estados contables de los entes locales y sus entes dependientes, con el fin de proporcionar una visión integral de la actividad realizada por todo el sector público local.*

- *Completar la metodología para la obtención de los costes de los servicios locales así como los correspondientes indicadores de gestión.*

- *Actualizar el marco de las haciendas locales con el fin de que contemple la aplicación de las actuales exigencias y demandas de la normativa.*

- *Elaborar la normativa sobre el régimen jurídico del control interno en las entidades locales, con el fin de, entre otros objetivos, lograr un control económico-presupuestario más riguroso y reforzar el papel de la función interventora en las Entidades Locales.*

- *Establecer la normativa y procedimientos para el ejercicio de la tutela financiera que la Administración Foral debe ejercer en relación con la aplicación a las entidades locales de la Comunidad Foral de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.*

- *Completar la información referida a la rendición y contenido de cuentas de las entidades locales en la página web del departamento competente en materia de Administración Local en aras al cumplimiento de la Ley de Transparencia.*

- *Finalizar la actualización del registro de entidades locales con la información referida a las sociedades públicas y fundaciones locales y constatar la corrección de la información ya existente.*

- *Completar el informe sobre la situación financiera del sector público local elaborado por el Gobierno de Navarra con información relativa a sociedades públicas, fundaciones y consorcios públicos.*

- *Reforzar los mecanismos para garantizar el cumplimiento de la obligación legal de rendición de cuentas de las entidades locales en el plazo establecido en la normativa.*

- *Elaborar un modelo de plantilla orgánica de personal que contemple, de forma clara y concreta, los requisitos e información que debe contener tal documento y que permita, a su vez, cumplir a las entidades locales con las distintas exigencias de información.*

Recomendaciones a las entidades locales:

- *En el actual contexto normativo, reducir, mediante las oportunas convocatorias, el alto grado de temporalidad que se observa en el personal de las entidades locales.*
- *Completar el proceso de implantación del inventario valorado y actualizado, de los bienes y derechos municipales, y su conexión con las cuentas de inmovilizado.*
- *Crear el registro e inventario del patrimonio municipal del suelo y el registro de convenios urbanísticos.*
- *Ejercer el control interno municipal, con la extensión establecida en la legislación aplicable, respecto al control de la gestión económica de los entes dependientes, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y control de eficacia.*
- *Diseñar, dentro de la potestad de autoorganización de los entes locales, la estructura organizativa más racional para la gestión de los servicios públicos locales con eficacia, economía y eficiencia.*
- *Continuar con la implantación de la metodología de costes de los servicios públicos y definir indicadores de gestión útiles para la toma de decisiones.*
- *Aprobar el presupuesto y la cuenta general en los plazos establecidos.*
- *Actualizar en plazo las ponencias de valoración.*

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

Pamplona, 13 de noviembre de 2019  
La presidenta, Asunción Olaechea Estanga

**ANEXO 1. NORMATIVA APLICABLE A LAS ENTIDADES LOCALES DURANTE EL EJERCICIO 2017****a) Administración y régimen local**

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley Foral 24/2016, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2017.
- Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.
- Ley Foral 13/2017, de 16 de noviembre, de conciertos sociales en los ámbitos de Salud y Servicios Sociales.

**b) Régimen económico, presupuestario y contable**

- Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra.
- Ley Foral 7/1996, de 28 de mayo, de tarifas e instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)
  - Decreto Foral 270/1998, de 21 de septiembre, Decreto Foral 234/2015 de 23 de septiembre, Decreto Foral 272/1998 y Decreto Foral 273/1998, de 21 de septiembre, de presupuesto y gasto público, de estructura presupuestaria, de aprobación de la Instrucción General de Contabilidad General y de Contabilidad Simplificada para la Administración Local de Navarra, respectivamente.
  - Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local, aprobado por Orden Ministerial, de 17 de julio de 1990, del Ministerio de Economía y Hacienda. (Regla 425 DF 272/1998 Instrucción general contabilidad).
- Ley Foral 12/2006, de 21 de noviembre, del Registro de la Riqueza Territorial y de los Catastros de Navarra.
- Ley Foral 3/2016, de 1 de marzo, de medidas de ordenación e impulso del vigente Plan de Inversiones Locales.
- Ley Foral 18/2016, de 13 de diciembre, reguladora del Plan de Inversiones Locales 2017-2019.
- Ley Foral 21/2016, de 21 de diciembre, por la que se establece la cuantía y reparto del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra por Transferencias Corrientes para el ejercicio presupuestario de 2017.
  - Orden Foral 84/2017, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se regula la forma de aplicación de la cláusula social prevista en el artículo 20 de la Ley Foral 18/2016, de 13 de diciembre, reguladora del Plan de Inversiones Locales 2017-2019.
- Ley Foral 16/2017, de 27 de diciembre, de modificación de diversos impuestos otras medidas tributarias.
- Ley Foral 24/2016, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2017.
- Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.

**c) Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera**

- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, modificada por Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre.

- Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas y de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.
- Ley Foral 27/2012, de 28 de diciembre, por la que se adoptan en la Comunidad Foral de Navarra medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros.
- Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.
- Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Resolución de 16 de septiembre de 2016, 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 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.

#### **d) Contratación administrativa**

- Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de contratos públicos, con las peculiaridades determinadas en la Ley Foral 1/2007, de 14 de febrero.
- Ley Foral 1/2015, de 22 de enero, por la que se modifica la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos, para la introducción de cláusulas sociales en los pliegos de cláusulas administrativas.
- Decreto Foral 3/2016, de 27 de enero, por el que se actualizan los umbrales comunitarios de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos.

#### **e) Personal**

- 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.
- Decreto Foral 158/1984, de 4 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Provisional de Retribuciones del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (modificado por D.F.21/2017, de 29 de marzo).
- Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra.(modificado por D.F. 29/2017, de 17 de mayo).
- Ley Foral 13/2012, de 21 de junio, de medidas urgentes en materia de personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.
- Ley Foral 12/2015, de 10 de abril, por la que se prorrogan para el año 2015 determinadas medidas urgentes en materia de personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y se actualizan las pensiones de las clases pasivas de sus Montepíos.
- Ley Foral 13/2015, de 10 de abril, de modificación del Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, en lo relativo al acceso al empleo público de las personas con discapacidad.

- Ley Foral 15/2015, de 10 de abril, por la que se modifica la Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra.
- Ley Foral 25/2015, de 28 de diciembre, de modificación de la Ley Foral 15/2015, de 10 de abril, por la que se modifica la Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra.
- Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.

**f) Urbanismo**

- Decreto Foral Legislativo 1/2017 de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

**g) Subvenciones**

- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de subvenciones y su reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 887/2006 de 21 de julio.

**h) Normativa interna de las entidades locales**

- Bases de ejecución de los presupuestos de las entidades locales para 2017.
- Ordenanzas y acuerdos reguladores de las tasas y precios públicos.
- Convenios colectivos específicos.



