BOLETIN OFICIAL

DEL

PARLAMENTO DE NAVARRA

XI Legislatura | Pamplona, 4 de enero de 2024 | NÚM. 1

S U M A R I O

SERIE A:

Proyectos de Ley Foral:

—11-23/LEY-00007. Informe de fiscalización sobre el examen y censura de las Cuentas Generales de Navarra correspondientes a 2022, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

Serie A:
PROYECTOS DE LEY FORAL

11-23/LEY-00007. Informe de fiscalización sobre el examen y censura de las Cuentas Generales de Navarra correspondientes a 2022, emitido por la Cámara de Comptos

En sesión celebrada el día 11 de diciembre de 2023, 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 2022.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 178.2 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 2022.

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 la Presidencia de la Cámara de Comptos comparezca para exponer el dictamen emitido.

Pamplona, 11 de diciembre de 2023

El Presidente: Unai Hualde Iglesias

Administración de la Comunidad Foral de Navarra (2022)

01

- Gastos presupuestarios: **5.600millones.**
- Ingresos presupuestarios: **5.916 millones.**
- Personal a 31 de diciembre: **31.826 empleados**

02

Las cuentas anuales a 31 de diciembre de 2022, **a excepción de la existencia de salvedades**, reflejan **FIELMENTE** la imagen de su patrimonio, situación financiera y resultados económicos y presupuestarios.

03

Las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejadas en las cuentas, teniendo en cuenta el alcance, r**esultan excepto por una salvedad, CONFORMES** con la normativa aplicable

04

Situación económico-financiera **SANEADA**:

- Resultado presupuestario: **295,27 millones**
- Remanente tesorería gastos generales: **113,70 millones**.
- Saldo tesorería: **721,87 millones.**
- Deuda **: 2.867 millones**

05

Cuestiones relevantes:

- **Mejoría** en los indicadores en el periodo 2019-2022
- Modificación del Convenio con el Estado, lo que ha supuesto una **regularización positiva por ajustes fiscales**
- Se han **adoptado las medidas** para la estabilización temporal de las plantillas en aplicación de la Ley 20/2021
- Se **mantiene la calificación de la deuda** "AA- con perspectiva estable" que se otorgó en el ejercicio anterior

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 5
II. OBJETIVO Y ALCANCE 5
III. OPINIÓN 6
III.1 Opinión de auditoría financiera sobre las cuentas anuales de 2022 6
III.2 Opinión de fiscalización de cumplimiento de legalidad 7
IV. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN 7
IV.1 Fundamento de la opinión de auditoría financiera con salvedades 7
IV.2 Fundamento de la opinión de legalidad con salvedades 8
V. CUESTIONES CLAVE DE AUDITORÍA 8
VI. PÁRRAFO DE ÉNFASIS 8
VII. PÁRRAFO DE OTRAS CUESTIONES 9
VIII. RESPONSABILIDAD DEL GOBIERNO DE NAVARRA 10
IX. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE COMPTOS DE NAVARRA 11
X. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS EN INFORMES ANTERIORES 11
APÉNDICE 1. RESUMEN DE LAS CUENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA Y SUS ORGANISMOS AUTÓNOMOS, EJERCICIO 2022 13
APÉNDICE 2. DELIMITACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO FORAL DE NAVARRA 19
2.1 Sector Público Foral según la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra 19
2.2 Sector Administración Pública de Navarra según la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera 22
APÉNDICE 3. MARCO REGULADOR 23
APÉNDICE 4. INFORMACIÓN ADICIONAL SOBRE LAS SALVEDADES 25
4.1 Integración sistemas CAT-SAP 25
4.2 Prestación de servicios sin soporte contractual adecuado 25
APÉNDICE 5. OBSERVACIONES Y HALLAZGOS ADICIONALES DE LA FISCALIZACIÓN DE REGULARIDAD 27
5.1 Presupuestos Generales de Navarra 2022 27
5.2 Situación económico-financiera de la ACFN y sus OOAA a 31 de diciembre de 2022 31
5.3 Principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera 33
5.4 Gastos de personal 35
5.5 Gastos corrientes en bienes y servicios 40
5.6 Gastos de transferencias corrientes y de capital 43
5.7 Inversiones e inmovilizado no financiero 48
5.8 Impuestos, tasas, precios públicos y otros ingresos 51
5.9 Otros ingresos 56
5.10 Deudores y acreedores a corto plazo 57
5.11 Tesorería 59
5.12 Endeudamiento y otras operaciones financieras 60
5.13 Sociedades Públicas y Fundaciones Públicas 62
ALEGACIONES FORMULADAS AL INFORME PROVISIONAL 68
CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL 70

I. INTRODUCCIÓN

La Cámara de Comptos, de conformidad con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, y de acuerdo con su programa de actuación para 2023, ha fiscalizado las Cuentas Generales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (ACFN en adelante) y sus entes dependientes, correspondientes al ejercicio 2022, en combinación con una fiscalización del cumplimiento de legalidad.

El trabajo de campo lo realizó entre mayo y septiembre de 2023 un equipo dirigido por un auditor, en el que han participado seis técnicos/as 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.

De conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, de la Cámara de Comptos de Navarra, los resultados de este trabajo se pusieron de manifiesto al consejero y exconsejera del Departamento de Economía y Hacienda, con el fin de que formularan alegaciones.

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.

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

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.

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 2022 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 2022 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 2022 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.

• La revisión de las ayudas por bonificación de los combustibles, así como de las ayudas de 200 euros a personas físicas de bajo nivel de ingresos y patrimonio, que formaban parte específica del Programa Anual de Fiscalización de la Cámara de Comptos de Navarra para el año 2023

El alcance del trabajo lo han formado las Cuentas Generales del ejercicio 2022 y las operaciones relacionadas con las muestras indicadas en el Apéndice 5.

El alcance temporal del trabajo ha sido el ejercicio 2022, 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 2023 contemplaba los siguientes aspectos referidos a 2022:

a) Realización del control financiero permanente de los gastos en material sanitario de consumo (51,44 millones) y prótesis (24,65 millones), así como los ingresos del SNS-O.

b) Gastos por contratos de menor cuantía (130,04 millones) y análisis del resto de gastos declarados exentos en intervención previa: ayudas en materia de vivienda y fomento de la edificación (40,40 millones) y ayudas económicas directas a personas físicas reguladas como prestaciones garantizadas (152,98 millones). Asimismo, revisión de subvenciones menores por un importe total de 232,30 millones y operaciones de endeudamiento.

• Las cuentas anuales de 2022 del Parlamento de Navarra, del Defensor del Pueblo y del Consejo de Navarra han sido fiscalizadas por esta Cámara.

• Las cuentas anuales de 2022 de la propia Cámara de Comptos han sido fiscalizadas por una firma privada de auditoría.

• Las cuentas anuales y el cumplimiento de la legalidad de las sociedades y fundaciones públicas de 2022 son auditadas 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) Fundación Pública Navarra para la provisión de apoyos a personas con discapacidad.

b) Medidas adoptadas en la Administración Foral para implementar el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

c) Concesiones realizadas mediante el sistema de peaje en sombra (2014-2021).

d) Subvenciones nominativas en los Presupuestos Generales de Navarra (2019-2022).

e) Aportaciones financieras de Sodena a Parquenasa (2001-2023).

f) Sistema de contratación temporal de personal docente en el Departamento de Educación (2020-2022).

g) ¿Es adecuada la gestión de listas de espera del Servicio Navarro de Salud-Osansubidea? (2018-2022).

h) Acuerdo de colaboración y apoyo financiero para la adquisición de EPIs para pymes, micropymes y personal autónomo en la pandemia.

i) Fundación Navarra para la Gestión de Servicios Sociales Públicos (Gizain).

j) Cuentas Anuales de la Universidad Pública de Navarra, ejercicio 2022.

k) Cuentas del Consejo de la Juventud de Navarra.

III. OPINIÓN

La Cámara de Comptos de Navarra, en uso de las competencias que le atribuye la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, ha fiscalizado las Cuentas Generales de la ACFN y sus OOAA, que comprenden el balance a 31 de diciembre de 2022, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto de 2022 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 2022.

III.1 OPINIÓN DE AUDITORÍA FINANCIERA SOBRE LAS CUENTAS ANUALES DE 2022

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 2022 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 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 2022 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 (GPF-OCEX). 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) al sistema contable SAPGE21 relativa a 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 2023-2087 se estima en torno a 1.572 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 2022, asciende a 1.174,38 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 2022 ascendía a 93,03 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.

Si bien se han llevado a cabo determinadas regularizaciones, 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 2021.

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 30 por ciento del gasto corriente correspondiente al capítulo 2 de bienes y servicios (251,03 millones), así como 9,43 millones del capítulo 6 de inversiones y 203.428 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 los siguientes aspectos incluidos en la memoria de las Cuentas Generales:

- La evolución positiva de la mayor parte de los indicadores de la situación económico-financiera respecto a 2021 mostrada en el documento "Análisis de indicadores financieros y patrimoniales". No obstante, dado que los ejercicios 2020 y 2021 estuvieron afectados total o parcialmente por la pandemia de la COVID-19, en el presente párrafo, hemos incluido el ejercicio 2019, con la finalidad de poder reflejar y contextualizar una comparativa más homogénea con los indicadores más significativos. Los datos son los siguientes:

(en miles)

Indicadores	2019	2020	2021	2022	% Variación 2022/2019
Saldo presupuestario no financiero	150.863	-203.016	468.645	303.857	101
Ahorro Bruto	496.971	152.785	666.714	553.565	11
Carga Financiera (cap. 3 y 9)	412.051	355.070	681.369	425.108	3
Ahorro Neto	84.920	-202.286	-14.655	128.457	51
Recaudación líquida tributaria	3.941.132	3.627.079	4.170.391	4.979.457	26
Deuda financiera *	2.961.088	3.310.603	2.847.893	2.867.732	-3
Porcentaje deuda sobre ingresos corrientes	71	82	60	54	-24

*Valorada a coste amortizado.

• La información que se incluye en el documento "Flujos del Convenio Económico". Los flujos financieros derivados del Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra en 2022, han estado condicionados por la aplicación en 2022 de los diferentes acuerdos suscritos entre ambas administraciones. Los acuerdos de la Comisión Negociadora de 20 de diciembre de 2021 y de 10 de junio de 2022, tuvieron como consecuencia la aprobación de la Ley 22/2022, de 19 de octubre, por la que se modifica la Ley 28/1990, de 26 de diciembre, del Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra.

Destacamos que, en la citada modificación legal, se ha establecido para el quinquenio 2020-2024 una nueva metodología en el cálculo tanto de la aportación al Estado, como en los ajustes fiscales relativos a determinados impuestos. Este cambio metodológico, además, ha supuesto en el ejercicio 2022 una regularización de ejercicios anteriores con efecto tanto en el presupuesto de gastos (mayor gasto por 143,84 millones) como en el de ingresos (mayores ingresos por 281,68 millones).

VII. PÁRRAFO DE OTRAS CUESTIONES

• Al cierre del ejercicio 2022, la ejecución de los ingresos y gastos de los Fondos *Next Generation*, se refleja en el siguiente cuadro:

(en miles)

Gastos e ingresos de los fondos *Next Generation*	2020	2021	2022	Total a 31/12/2022
Gastos	41	4.218	59.685	63.944
Corrientes		1.906	17.507	19.412
Capital	41	2.312	42.178	44.532
Ingresos	5.510	174.571	191.940	372.021
Corrientes		49.968	36.088	86.056
Capital	5.510	124.603	155.852	285.965

El ritmo de ejecución de la recepción de estos fondos y los gastos presupuestarios asociados a los distintos proyectos son distintos, por lo que anualmente se están reconociendo ingresos superiores a los gastos correspondientes a proyectos en fase de desarrollo. Estas desviaciones de financiación se reconocen tanto en el Resultado Presupuestario como en el Remanente de Tesorería.

• Por otro lado, está Cámara destaca que reiteradamente nuestros informes de fiscalización de las Cuentas Generales de Navarra ponen de manifiesto una situación endémica. Es la referida a los gastos presupuestarios relacionados con prestaciones soportadas en contratos cuya vigencia ha finalizado, pero que se siguen prestando por interés público, dado que afectan a servicios públicos que no pueden dejar de funcionar correctamente.

Es un hecho indiscutible que esta problemática afecta a prácticamente todas las Administraciones Públicas, y que la misma no ha quedado resuelta en Navarra por la modificación del artículo

45.3 de la Ley Foral de Contratos (introducida por Ley Foral 35/2022, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2023), que señala lo siguiente:

"Cuando al vencimiento de un contrato, como consecuencia de incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles, no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación y existan razones de interés público para no interrumpirla, se podrá prorrogar el contrato originario por un periodo máximo de nueve meses, sin modificar las restantes condiciones, hasta que comience la ejecución del nuevo contrato, siempre que el anuncio de licitación de este último se haya publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario, o tratándose de procedimientos con invitación, esta se haya enviado con quince días de antelación*".*

Es una realidad que las diversas circunstancias que justifican seguir realizando por interés público las prestaciones del contrato ya vencido se vienen extendiendo más allá de este periodo de nueve meses, y que esta previsión legal no soluciona el problema del pago de las prestaciones realizadas sin la cobertura contractual.

Es evidente, asimismo, que dicho pago es obligado, dado que las prestaciones se han realizado y que, además, es la propia Administración la que obliga a ello al contratista. Para justificar dicho pago se viene acudiendo a una institución civil cuyo nombre resulta especialmente llamativo: el enriquecimiento injusto o sin causa. Se trata de una figura nacida en el Derecho privado, que ha sido acogida en el Derecho administrativo para dar solución a estas situaciones.

En el fondo, la gran mayoría de las veces lo que se pretende es justificar el pago de contraprestaciones realizadas por un contratista cuando el contrato esté ya vencido. Pero a partir de aquí, las circunstancias y situaciones con las que nos podemos encontrar son totalmente diferentes, y no pueden generalizarse.

Entendemos que, en estos casos, si la obligación de pagar por las prestaciones realizadas es indiscutible, aunque se haya superado el plazo de nueve meses de prórroga extraordinaria, debiera contemplarse normativamente los supuestos y el procedimiento que deben seguirse para dicho abono, sin necesidad de acudir a una institución civil. Esto es, compartiendo la justificación de la institución del enriquecimiento injusto o sin causa para proceder al abono debido, lo más razonable es dar respuesta a estas situaciones en una regulación propia, de derecho administrativo, que contemple las situaciones y requisitos que deben cumplirse para autorizar el pago de las prestaciones que se han realizado con el contrato ya vencido.

Por lo expuesto, esta Cámara recomienda que se tramite una modificación normativa en la que se contemplen los supuestos, requisitos y trámites que se consideren necesarios para autorizar el pago de estas prestaciones realizadas por terceros una vez vencido el contrato, lo que agilizaría el obligado pago, daría seguridad jurídica a estas situaciones y permitiría diferenciar los supuestos en función de sus circunstancias. Esta modificación puede incluirse en la Ley Foral de Presupuestos Generales para 2024.

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 conformidad con el marco normativo de información financiera pública aplicable a la entidad. Igualmente debe garantizar que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en las citadas cuentas resultan conformes con la normativa aplicable.

Asimismo 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 2022 fue aprobado por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el 28 de junio de 2023 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 5 de septiembre de 2023.

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. Se consideran materiales aplicando los criterios de esta Cámara de Comptos, 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 o se están atendiendo las siguientes recomendaciones relevantes incluidas en informes anteriores:

a) Informar en la memoria sobre la cuenta denominada IVA global.

b) Formalizar todos los expedientes de contratación tramitados por emergencia y publicarlos en el Portal de Contratación.

c) Elaborar un procedimiento homogéneo para una gestión adecuada de los deudores por anticipos de subvenciones que permita reflejar su importe correcto en el balance.

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) 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.[1]

f) Establecer unos criterios de contabilización de altas y bajas de inmovilizado de acuerdo a la normativa contable vigente y registrarlas de acuerdo a los mismos[2]*.*

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) 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 del auditor Miguel Angel Aurrecoechea, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

En Pamplona-Iruñea, a 20 de noviembre de 2023

El presidente de la Cámara de Comptos de Navarra: 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 5.7 de este informe.

APÉNDICE 1. RESUMEN DE LAS CUENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA Y SUS ORGANISMOS AUTÓNOMOS, EJERCICIO 2022[3]

Liquidación del presupuesto 2022

Liquidación del presupuesto de gastos de 2022, por capítulos económicos

(en miles)

Capítulo económico	Crédito inicial	Modificac.	Crédito definitivo	Obligaciones recon. netas	% ejecución	Pagado
Gastos de personal	1.586.137	46.289	1.632.425	1.609.608	99	1.609.570
Gtos. corr. en bienes y serv.	849.844	21.373	871.217	827.285	95	784.393
Gastos financieros	57.065	-1.132	55.933	43.679	78	43.669
Transferencias corrientes	1.781.281	595.297	2.376.578	2.298.909	97	2.246.747
Fondo contingencia	5.430	-4.319	1.111	0	0	0
Inversiones reales	222.890	32.343	255.233	198.290	78	164.816
Transferencias de capital	264.388	50.719	315.107	207.426	66	171.810
Activos financieros	35.914	540	36.454	33.888	93	33.888
Pasivos financieros	470.179	0	470.179	381.429	81	381.429
Total	5.273.127	741.111	6.014.237	5.600.514	93	5.436.321

Liquidación del presupuesto de ingresos de 2022, por capítulos económicos

(en miles)

Capítulo económico	Previsión inicial	Modificac.	Previsión definitiva	Derechos recon. netos	% Cumpli-miento	Recaudac. neta
Impuestos directos	2.146.379	359.475	2.505.854	2.628.572	105	2.647.536
Impuestos indirectos	2.012.056	0	2.012.056	2.281.878	113	2.303.851
Tasas, precios públicos y otros	111.759	11.826	123.585	156.745	127	117.667
Transferencias corrientes	118.748	200.266	319.014	216.900	68	214.455
Ingresos patrimoniales	6.848	1.638	8.485	5.260	62	4.890
Enajenación inversiones reales	70	1.686	1.756	2.775	158	2.775
Transferencias de capital	127.309	33.048	160.357	196.914	123	174.192
Activos financieros	38.245	133.172	171.417	21.333	12	20.113
Pasivos financieros	711.713	0	711.713	406.190	57	406.190
Total	5.273.127	741.111	6.014.237	5.916.566	98	5.891.669

[3] Nuestro informe se acompaña de un resumen de la memoria sobre las Cuentas Generales de Navarra correspondiente al ejercicio de 2022 elaborado por el Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra. El texto completo de la misma puede consultarse en:

https://www.navarra.es/es/gobierno-de-navarra/cuentas-generales

Resultado presupuestario 2022

(en miles)

Conceptos	Derechos reconocidos	Obligaciones reconocidas	Importe
1. Operaciones corrientes	5.289.354	4.779.480	509.874
2. Operaciones de capital	199.689	405.716	-206.027
3. Operaciones con activos financieros	21.333	33.888	-12.555
I. Resultado Presupuestario del ejercicio	5.510.376	5.219.084	291.292
II. Variación neta de pasivos financieros	406.190	381.429	24.761
III. Saldo presupuestario del ejercicio			316.053
4. Oblig. reconocidas financiadas con Rem. Tesor. no afecto			23.629
5. Desviaciones de financiación negativas imputables al ejercicio			184.989
6. Desviaciones de financiación positivas imputables al ejercicio			229.400
V. Saldo presupuestario ajustado del ejercicio (III+4+5-6)			**295.271**

Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 2022

(en euros)

Conceptos		Importe
+ Derechos pendientes de cobro		228.509.017
Presupuesto Ingresos: ejercicio corriente	950.382.419	
Derechos difícil recaudación ejercicio corriente	-609.673.108	
Minoración por partidas pendientes de aplicar	-53.243.878	
Minoración por partidas pendientes aplicar CAT	-64.133.949	
Presupuesto Ingresos: ejercicios cerrados	8.171.004	
Derechos difícil recaudación ejercicio corriente	-7.220.531	
Ingresos extrapresupuestarios	4.455.076	
Derechos difícil recaudación	-228.016	
- Obligaciones pendientes de pago		340.672.051
Presupuesto Gastos: ejercicio corriente	309.094.015	
Presupuesto Gastos: ejercicios cerrados	102.591	
Gastos extrapresupuestarios	31.475.445	
+ Fondos líquidos		721.877.642
Remanente de Tesorería Total (1)		609.714.608
R.T. afecto a Fondo Haciendas Locales	22.258.969	
Desviaciones de financiación acumuladas positivas	457.312.587	
R.T. afecto 0,7% IRPF	1.559.309	
R.T. Fondo de Residuos	14.885.457	
Remanente de Tesorería afecto (2)		496.016.321
Remanente de Tesorería gastos generales (1) – (2)		113.698.287

Balance de situación a 31 de diciembre de 2022

(en euros)

Activo	Ejercicio 2022	Ejercicio 2021
A) Inmovilizado	2.994.265.265	2.877.216.763
II. Inmovilizado inmaterial	55.053.462	26.359.440
3. Aplicaciones informáticas	43.849.120	20.801.530
4. Otro inmovilizado intangible	11.204.341	5.557.910
III. Inmovilizaciones materiales	2.252.270.103	2.182.126.848
1. Terrenos y construcciones	1.098.303.645	1.162.817.892
2. Instalaciones técnicas y maquinaria	85.493.072	83.004.552
3. Utillaje y mobiliario	487.169.483	464.271.720
4. Otro inmovilizado	343.014.537	328.794.636
5. Infraestructuras	202.657.732	113.593.089
6. Inmovilizado en curso	14.018.325	12.493.037
7. Bienes del Patrimonio Histórico	21.613.309	17.151.924
IV. Inversiones inmobiliarias	21.176.329	21.858.268
1. Terrenos	76.747	76.747
2. Construcciones	21.099.583	21.781.521
V. Inversiones financieras permanentes	665.765.371	646.872.207
1. Cartera de valores a largo plazo	559.187.256	550.187.256
2. Otras inversiones y créditos a largo plazo	107.519.062	97.625.898
4. (Provisiones)	-940.947	-940.947
C) Activo circulante	1.222.380.678	768.144.126
0. Activos en estado de venta	18.347.957	18.408.254
I. Existencias	22.018.741	21.527.255
2. Materias primas y otros aprovisionamientos	22.018.741	21.527.255
II. Deudores	459.882.205	397.595.388
1. Deudores presupuestarios	979.416.301	930.126.155
2. Deudores no presupuestarios	93.117.690	64.389.005
3. Deudores por admón. de recursos por cuenta de otros EEPP	3.417.403	3.221.237
5. Otros deudores	6.322.284	6.162.913
6. (Provisiones)	-622.391.473	-606.303.922
III. Inversiones financieras temporales	254.133	300.789
2. Otras inversiones y créditos a corto plazo	232.996	287.102
3. Fianzas y depósitos constituidos a corto plazo	21.137	13.687
IV. Tesorería	721.877.642	330.312.439
Total Activo (A+C)	4.216.645.943	3.645.360.889

Patrimonio Neto y Pasivo	Ejercicio 2022	Ejercicio 2021
A) Fondos Propios	837.893.636	438.564.865
I. Patrimonio	-145.921.497	272.135.631
1. Patrimonio	-145.921.497	272.135.631
III. Resultados del ejercicio anterior	508.932.782	-418.057.128
1. Resultados del ejercicio anterior	508.932.782	-418.057.128
IV. Resultados del ejercicio	473.892.739	584.220.410
V. Incremento patrimonio pendiente imputar	989.612	265.952
C) Acreedores a largo plazo	2.633.217.899	2.594.053.595
I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	1.060.323.073	1.056.951.777
1. Obligaciones y bonos	1.060.323.073	1.056.951.777
II. Otras deudas a largo plazo	1.572.894.826	1.537.101.818
2. Otras deudas	1.572.494.691	1.536.700.582
4. Fianzas y depósitos recibidos a largo plazo	400.134	401.237
D) Acreedores a corto plazo	745.534.408	612.742.428
I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	245.789.277	265.115.342
1. Obligaciones y bonos a corto plazo	134.685.856	156.359.508
2. Deudas con entidades de crédito a corto plazo	111.103.421	108.755.834
III. Acreedores	499.745.130	347.627.086
1. Acreedores presupuestarios	350.899.248	177.375.572
3. Acreedores por admón. de recursos por cuenta de otros EEPP	11.347.816	9.165.801
4. Administraciones públicas	4.974.346	4.795.733
5. Otros acreedores	125.196.598	148.926.564
6. Fianzas y depósitos recibidos a corto plazo	7.327.121	7.363.416
Total Patrimonio Neto y Pasivo (A+C+D)	4.216.645.943	3.645.360.889

Cuenta de Resultados 2022

(en euros)

Debe	Ejercicio 2022	Ejercicio 2021
A) Gastos		
2. Aprovisionamientos	339.511.483	340.032.587
b) Consumos del ejercicio	339.511.483	340.032.587
3. Otros gastos de gestión ordinaria	2.172.637.581	2.079.856.360
a) Gastos de personal	1.502.350.247	1.448.307.540
a.1) Sueldos y salarios	1.240.589.860	1.194.610.807
a.2) Cargas sociales	261.760.387	253.696.733
b) Prestaciones sociales	109.177.835	102.321.450
d) Variación de provisiones de tráfico	16.087.551	35.056.683
d.1) Variación de provisiones y pérdidas de créditos incobrables	16.087.551	35.056.683
e) Otros gastos de gestión	486.555.398	408.882.069
e.1) Servicios exteriores	482.178.475	404.211.390
e.2) Tributos	93.283	110.622
e.3) Gastos diversos	4.283.640	4.560.058
f) Gastos financieros y asimilables	41.914.137	69.310.009
f.1) Por deudas	41.914.137	69.310.009
g) Variación de las provisiones de inversiones financieras	-	-
h) Amortización del inmovilizado	16.552.414	15.978.609
4. Transferencias y subvenciones	2.484.962.373	1.883.758.429
a) Transferencias corrientes	2.278.519.655	1.738.957.553
c) Transferencias de capital	206.442.718	144.800.876
5. Pérdidas y gastos extraordinarios	33.261.999	16.080.131
c) Gastos extraordinarios	3.285.636	1.490.413
d) Gastos y pérdidas de otros ejercicios	29.976.363	14.589.718
Saldo Acreedor (Ahorro)	473.892.739	584.220.410
Total Debe	5.504.266.175	4.903.947.917

(en euros)

Haber	Ejercicio 2022	Ejercicio 2021
B) Ingresos		
1. Ingresos de gestión ordinaria	4.941.370.536	4.200.413.802
a) Ingresos tributarios	4.926.691.155	4.187.868.145
a.1) Impuesto sobre la renta de las personas físicas	2.146.468.069	1.646.416.737
a.2) Impuesto sobre sociedades	369.547.201	320.390.489
a.3) Impuesto sobre sucesiones y donaciones	68.345.325	56.408.102
a.4) Impuesto sobre el patrimonio	31.768.065	36.501.187
a.8) Otros impuestos directos	12.443.009	41.728.144
a.9) Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y AJD	83.257.229	83.131.284
a.10) Impuesto sobre el valor añadido	1.616.899.293	1.461.282.985
a.11) Impuestos especiales	581.721.052	530.232.231
a.12) Impuestos directos extinguidos	50.440	34.723
a.15) Tasas por prestación de servicios	16.191.472	11.742.264
b) Cotizaciones sociales	1.031.769	1.200.445
c) Prestaciones de servicios	13.647.612	11.345.212
c.1) Precios públicos por prestación de servicios	13.647.612	11.345.212
2. Otros ingresos de gestión ordinaria	129.442.107	130.734.194
a) Reintegros	14.681.751	21.359.594
b) Ventas y prestaciones de servicios	55.730.148	48.420.977
c) Otros ingresos de gestión	47.510.996	45.895.580
c.1) Ingresos accesorios y otros de gestión corriente	47.510.996	45.895.580
f) Otros ingresos financieros	11.519.213	15.058.044
f.1) Otros intereses	11.519.213	15.058.044
3. Transferencias y subvenciones	421.633.342	570.446.830
a) Transferencias corrientes	220.038.880	380.750.800
b) Transferencias de capital	201.594.462	189.696.030
5. Ganancias e ingresos extraordinarios	11.820.190	2.353.091
a) Beneficios procedentes del inmovilizado	125.258	300.187
d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios	11.694.932	2.052.904
Saldo Deudor (Desahorro)	0	0
Total Haber	5.504.266.175	4.903.947.917

APÉNDICE 2. DELIMITACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO FORAL DE NAVARRA

La delimitación del Sector Público Foral correspondiente a 2022 se analiza 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 2022, a efectos de la citada Ley Foral 13/2007, por:

• La ACFN y sus OOAA dependientes.

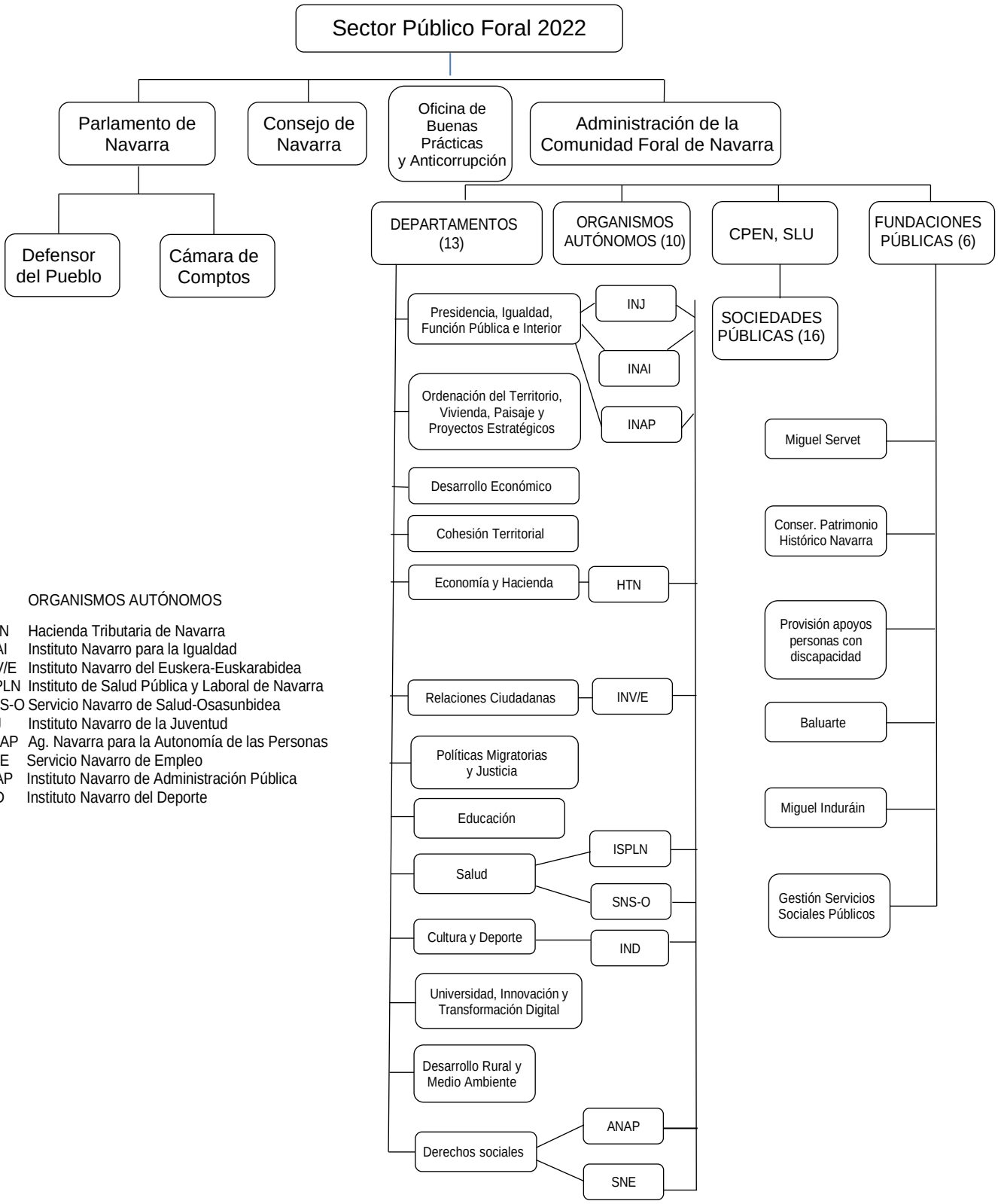
• El Parlamento de Navarra y sus órganos dependientes, esto es, la Cámara de Comptos y el Defensor del Pueblo.

• 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 (en adelante LFPN)

• Las fundaciones públicas creadas por la ACFN y sus organismos públicos, de conformidad con la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral.

La representación gráfica del sector público foral a 31 de diciembre de 2022 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 2022 la ACFN se estructuraba en 13 departamentos a los cuales estaban adscritos diez OOAA.

• En mayo de 2022, se puso en marcha la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción, con el nombramiento de su directora. La Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra, la contempla como una entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena independencia orgánica y funcional de las administraciones en el ejercicio de sus competencias.

No obstante, destacamos que durante el ejercicio 2022 no ha habido más estructura en la Oficina que el citado nombramiento, por lo que los gastos correspondientes a este órgano se han contabilizado directamente en la partida destinada a las transferencias corrientes que se aprobó en los Presupuestos Generales de Navarra.

Como hecho posterior, indicamos que la Ley Foral 35/2022, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2023, por un lado, contempla un presupuesto específico y diferenciado de la citada oficina, y por otro, modifica la LFHPN, para incluirla en 2023, entre las entidades del sector público foral.

• La ACFN participaba mayoritariamente en el capital de 17 empresas a la fecha indicada, habiéndose incrementado su número en una sociedad con la creación, en 2022, de la sociedad pública Instituto Navarro de Inversiones S.L.U. (INI). Igualmente 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 16 entidades siguientes:

Empresa Pública	% 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
Instituto Navarro de Inversiones S.L.U. (INI)	100	Aportación de recursos financieros a empresas
Navarra Impulsa 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	Actividades de inversión y financiación para el desarrollo empresarial
Trabajos Catastrales, S.A. (Tracasa) Tracasa Instrumental, S.L.	100	Catastro, cartografía
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 2022 eran 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	Medidas de apoyo a personas adultas con discapacidad
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 2022 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	5.916.577
Obligaciones reconocidas	5.600.514
	Número personas
Personal a 31 de diciembre de 2022	31.826

- 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	-19.493	18.939	47.844	667.324	1.495

- Fundaciones:

(en miles, salvo que se indique número)

Fundaciones	Resultado total	Patrimonio neto	Nº medio de empleados
Total seis fundaciones públicas	1.478	4.913	331

- Otras entidades:

(en miles, salvo que se indique número)

Entidad	Derechos reconocidos	Obligaciones reconocidas	Remanente devuelto a la Hacienda Foral	Personal a 31/12/2022
Parlamento de Navarra	15.018.901	12.545.528	2.591.076	74
Cámara de Comptos	2.948.351	2.928.205	297.311	35
Defensor del Pueblo	873.747	865.725	8.022	9
Consejo de Navarra	391.064	293.597	97.467	2

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

La LOEPySF establece que el sector público administrativo debe delimitarse siguiendo los criterios del Sistema Europeo de Cuentas (SEC-2010). De acuerdo con ello, se considera Sector Administración Pública de la Comunidad Foral 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 ente público Consorcio de Alta Velocidad de la Comarca de Pamplona.
- 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 2022 se consideran sector administraciones públicas las 15 sociedades siguientes: CPEN, CNAI, CEIN, CAT, GAN, INTIA, NICDO, NASERTIC, NILSA, SODENA, TRACASA, TRACASA Instrumental, START UP, POSUSA, Instituto Lactológico de Lecumberri S.A.[4], 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, Fundación Navarra para la excelencia 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. Posteriormente, esta suspensión se extendió a los ejercicios 2022 y 2023, mediante acuerdos del Congreso de los Diputados de 13 de septiembre de 2021 y 22 de septiembre de 2022, respectivamente.

Según se informa en la memoria de las Cuentas Generales de 2022, la Comisión Coordinadora del Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra acordó, el 20 de diciembre de 2021, ratificar el Acuerdo suscrito entre la Secretaría de Estado de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Función Pública y la Consejera de Economía y Hacienda, sobre las tasas de referencia de déficit para 2022 que detallamos en el Apéndice 5.3 de este informe.

APÉNDICE 3. MARCO REGULADOR

El marco regulador que resulta aplicable a la ACFN en 2022 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.

[4] Sociedad no incluida en las Cuentas Generales que, por su vinculación o dependencia de la Administración Pública, y en aplicación de los criterios recogidos en el Reglamento (UE) 549/2013, del Parlamento y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, deben incluirse en el Sector Administraciones Públicas, según informe de sectorización de la IGAE de 15 de diciembre de 2022.

• Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

• Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública.

• Reglamento (UE) n.º 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 18/2021, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2022.

• 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.

• 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 109/2022, de 13 de octubre, 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 2022 y la apertura del ejercicio 2023.

APÉNDICE 4. INFORMACIÓN ADICIONAL SOBRE LAS SALVEDADES

4.1 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 la liquidación del 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.

4.2 PRESTACIÓN DE SERVICIOS SIN SOPORTE CONTRACTUAL ADECUADO

El informe de esta Cámara sobre las Cuentas Generales correspondiente a los ejercicios 2018 a 2021 incluía una salvedad, referida a la realización de gastos presupuestarios relacionados con prestaciones de servicios sin soporte contractual. Hemos llevado a cabo un seguimiento de esta situación con la información proporcionada por los departamentos a la Dirección General de Intervención del Gobierno de Navarra.

En concreto, y según dicha información, los datos relacionados con las prestaciones abonadas en esta situación durante 2022, y desde el fin del contrato correspondiente hasta 31 de diciembre de 2022, son los siguientes[5]:

Departamento	Gasto abonado en 2022	Gasto acumulado desde fin contrato hasta 31/12/2022	Nº contratos	Fecha mínima inicio gasto sin soporte contractual
Salud	84.717.821	326.098.089	66	01/01/2017
Derechos Sociales	41.744.845	65.914.488	37	16/04/2015
Educación	12.561.722	18.364.117	9	01/01/2021
Dpto. de Universidad, Innovación y Transformación Digital	10.833.662	19.971.813	10	01/01/2021
Cohesión Territorial	2.734.617	16.312.972	37	01/01/2014
Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior	1.001.561	57.972	5	16/12/2020
Cultura y Deporte	396.968	421.553	8	01/12/2020
Políticas migratorias y justicia	342.794	523.196	3	15/02/2021
Total	154.333.989	447.664.200	175	

Como se observa, el gasto acumulado desde el fin del contrato de 175 prestaciones, que se encuentran en esta situación, hasta el 31 de diciembre de 2022, asciende a 447,66 millones, de los cuales se abonaron en 2022 mediante Acuerdos de Gobierno, 154,33 millones.

[5] Del gasto señalado, en 2022, 9,43 millones son prestaciones contabilizadas en el capítulo 6 del presupuesto y 203.428 euros en el capítulo 4 del presupuesto. El resto del gasto corresponde al capítulo 2 del presupuesto.

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 nuestros informes sobre las Cuentas Generales de la ACFN de los ejercicios anteriores (retraso inicio expedientes, recursos interpuestos, etc.).

El mayor gasto, tanto de 2022 como acumulado desde el fin del contrato en cuestión, corresponde al Departamento de Salud con 84,72 y 326,10 millones respectivamente, para un total de 66 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, exentos de fiscalización previa y que no se elevan a Acuerdos de Gobierno, que se están abonando a pesar de que la vigencia de sus contratos haya finalizado o se encuentran sin soporte contractual. El gasto de 2022 asociado a estos conceptos ascendió a 116,23 millones.

Por otro lado, también es significativo el gasto en el Departamento de Derechos Sociales, Departamento de Educación y en el Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital que, en 2022, ascendió a 41,75, 12,56 y 10,83 millones respectivamente.

El cuadro siguiente muestra la evolución del gasto abonado en esta situación y del número de contratos al que corresponde este importe para el periodo 2021-2022:

Departamento	Gasto abonado			Nº contratos		
	2021	2022	% Variación 2021/2020	2021	2022	% Variación 2022/2021
Salud	78.138.22	84.717.821	8	59	66	12
Derechos Sociales	20.347.363	41.744.845	105	34	37	9
Educación	6.485.746	12.561.722	94	35	9	-74
Dpto. de Universidad, Innovación y Trans. Digital	9.846.02	10.833.662	10	13	10	-23
Cohesión Territorial	4.340.00	2.734.617	-37	11	37	236
Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior	1.002.89	1.001.561	0	8	5	-38
Cultura y Deporte	174.34	396.968	128	8	8	0
Políticas migratorias y justicia	180.40	342.794	90	3	3	0
	120.618.453	154.333.989	28	173	175	1

Del análisis del cuadro anterior señalamos los siguientes aspectos:

• El gasto total abonado (154,33 millones) en 2022 ha aumentado un 28 por ciento (120,62 millones) respecto a 2021.

• En general, el gasto abonado por todos los departamentos se incrementa en mayor o menor medida, a excepción del Departamento de Cohesión Territorial y del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior.

Destaca el aumento del Departamento de Derechos Sociales (21,40 millones), del Departamento de Salud (6,58 millones) y el del Departamento de Educación (6,08 millones).

• El número total de prestaciones retribuidas bajo este supuesto permanece prácticamente constante en 2022 respecto a 2021 (175 prestaciones frente a 173).

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 2022, a pesar de que la vigencia de sus contratos hubiera finalizado o de que no tuvieran soporte contractual adecuado, asciende como mínimo a 260,66 millones (considerando el importe señalado en el cuadro más el indicado aparte para el SNS-O). Destacamos que, en 2021, el importe fue de 219,68 millones, habiendo aumentado en 2022 un 28 por ciento (60,88 millones).

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 2022

El 29 de diciembre de 2021, se aprobó la Ley Foral 18/2021 de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2022, con un volumen total de gastos de 5.273 millones. A efectos del cumplimiento de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, el techo de gasto no financiero se estableció en 3.922 millones.

El presupuesto de 2022 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 5,43 millones para hacer frente a necesidades inaplazables de carácter no discrecional que no hubieran podido preverse en los presupuestos.

Modificaciones presupuestarias

Los créditos iniciales para gastos experimentan vía modificaciones un incremento neto del 12 por ciento (741,11 millones), alcanzando los créditos consolidados un importe de 6.014,24 millones.

Las modificaciones aprobadas en 2022 fueron las siguientes:

(en miles)

Modificaciones presupuestarias	Financiadas con remanente tesorería	Financiadas con mayores ingresos	Financiadas con minor. otros gastos
Ampliaciones de crédito	26.090	367.011	65.242
Generaciones de crédito	53.259	220.430	-
Incorporaciones de crédito	49.623	-	1.530
Suplementos de crédito		-	-
Créditos extraordinarios	4.200	20.498	686

En el cuadro anterior no se incluyen las transferencias de créditos, que ascendieron a un total de 27,52 millones, ya que estas operaciones no tienen efecto presupuestario sobre el importe total de créditos.

Sobre las modificaciones presupuestarias financiadas con mayores ingresos en 2022 por 607,94 millones, destacamos que han aumentado en 495,77 millones (un 441 por ciento) respecto al ejercicio anterior. Esta diferencia se debe fundamentalmente al reconocimiento en 2022 de los nuevos ingresos por bonificación a los combustibles, y los mayores ingresos correspondientes a tanto a los Fondos Next Generation (MMR), como a los asociados a los ajustes fiscales derivados de la modificación del Convenio Económico.

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 aprobación 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 las transferencias, informadas por esta Cámara ascendió a 810,94 millones.

Por su parte, el Fondo de Contingencia previsto se utilizó para financiar gastos por 4,32 millones. No obstante, en el siguiente cuadro reflejamos la evolución que ha tenido esta dotación, en el periodo 2019-2022, tanto en el proyecto de ley foral de presupuestos, como en su posterior aprobación como ley foral:

(en miles)

Fondo de Contingencia	2019	2020	2021	2022
Dotación inicial en el Proyecto de Ley Foral de Presupuestos	15.123	3.938	21.049	20.809
Dotación final en la Ley Foral de Presupuestos	4.564	3.938	10.563	5.430
Diferencia	10.559	0	10.486	15.379
% de la dotación inicial respecto al Proyecto de Ley Foral de Presupuestos	0,4%	0,1%	0,4%	0,4%
% de la dotación final respecto a la Ley Foral de Presupuestos	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%

Las diferencias observadas se producen en el proceso de debate de las enmiendas que presentan los grupos parlamentarios a los respectivos proyectos de presupuestos, como paso previo a su aprobación por ley foral.

A 31 de diciembre de 2022 no constan retenciones de no disponibilidad de créditos.

Liquidación presupuestaria

Las obligaciones reconocidas en 2022 han sido 5.600,51 millones, con un porcentaje de ejecución y pago del 93 y 97 por ciento respectivamente.

Los derechos reconocidos netos ascienden a 5.916,58 millones, con un grado de ejecución y de cobro del 98 y del 99 por ciento respectivamente.

Destacamos los siguientes aspectos:

- Cada 100 euros gastados en 2022 se han destinado y financiado de la siguiente manera:

Naturaleza del gasto	Importe 2021	Importe 2022	Fuente de financiación	Importe 2021	Importe 2022
Personal	31	29	Ingresos tributarios	82	83
Bienes corrientes y servicios	15	15	Ingresos por transferencias	11	7
Gastos transferencias	38	45	Ingresos patrimoniales y otros	4	3
Inversiones reales	3	4	Endeudamiento	3	7
Carga financiera	13	8			
Activos financieros	0	0			
Total	100	100		100	100

Como se observa, en 2022 la estructura de gasto presenta variaciones significativas en las transferencias que aumentan en siete puntos, y la carga financiera (intereses y amortización de deuda) que disminuye en cinco puntos porcentuales.

En la estructura de financiación las variaciones más significativas se corresponden con los ingresos por transferencias que disminuyen cuatro puntos porcentuales, mientras que el endeudamiento aumenta en cuatro puntos.

El gasto presupuestario de 2022, atendiendo a su finalidad o función, fue el siguiente:

(en miles)

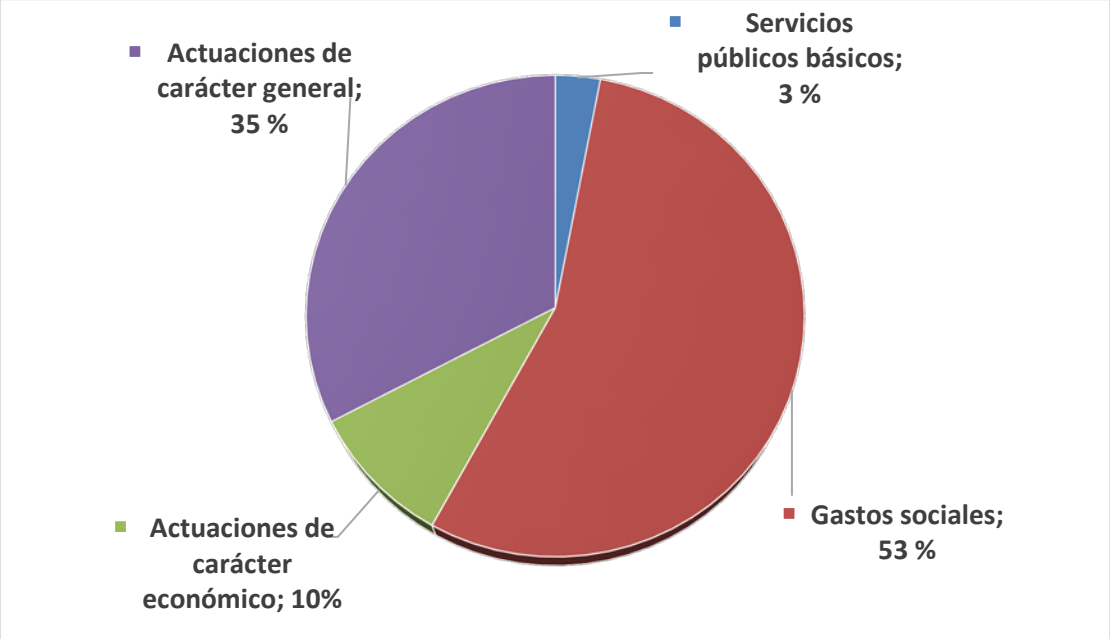
Política de gasto	ORN 2021	ORN 2022	% S/ORN Totales 2022	% Variación 2022/2021
Servicios públicos básicos	151.851	167.613	3	10
Justicia	33.926	36.308	1	7
Seguridad ciudadana e instituc. penitenciarias	100.353	110.595	2	10
Política exterior	17.572	20.711	0	18
GASTO SOCIAL (A) + (B)	2.784.129	2.957.891	53	6
(A) Actuaciones de protección y promoción social	630.118	708.102	13	12
Pensiones	118.371	128.042	2	8
Otras prestaciones económicas	2.881	3.026	0	5
Servicios sociales y promoción social	394.643	423.806	8	7
Fomento del empleo	56.088	71.943	1	28
Acceso a la vivienda y fomento de la edific.	58.134	81.284	1	40
(B) Producción bienes públicos carácter preferente	2.154.010	2.249.790	40	4
Sanidad	1.272.659	1.310.821	23	3
Educación	819.308	869.407	16	6
Cultura	62.044	69.561	1	12
Actuaciones de carácter económico	471.657	541.149	10	15
Agricultura, ganadería y alimentación	91.444	105.939	2	16
Industria y energía	70.297	51.043	1	-27
Comercio, Turismo y Pymes	25.831	20.087	0	-22
Subvenciones al transporte	50.333	60.030	1	19
Infraestructuras	162.146	224.707	4	39
Investigación, desarrollo e innovación	57.709	63.729	1	10
Otras actuaciones de carácter económico	13.897	15.613	0	12
Actuaciones de carácter general	1.656.847	1.933.860	35	17
Alta dirección	19.231	19.908	0	4
Servicios de carácter general	102.945	265.396	5	158
Administración financiera y tributaria	24.966	31.920	1	28
Convenio Económico con el Estado	534.927	882.772	16	65
Otros Convenios con el Estado	5.850	4.850	0	-17
Transferencias a administraciones locales	290.277	312.503	6	8
Deuda pública	678.651	416.511	7	-39
Total	5.064.484	5.600.514	100	11

En 2022, destaca el gasto en sanidad y en educación con el 23 y el 16 por ciento respectivamente sobre el gasto total. Además, subrayamos el Convenio Económico con el Estado que supone el 16 por ciento, los servicios sociales y promoción social con el ocho por ciento y la deuda pública en un siete por ciento.

Sobre 2021, se observan incrementos significativos en algunas políticas de gasto como el aumento del 158 por ciento en Servicios de carácter general (162,45 millones), en el Convenio Económico con el Estado con un 65 por ciento (347,85 millones), acceso a la vivienda y fomento de la edificación en un 40 por ciento (23,15 millones) y en infraestructuras en un 39 por ciento (62.561 millones).

Por otro lado, existen gastos que se reducen como los relacionados con la Deuda pública que disminuye en un 39 por ciento (262,14 millones), Industria y energía en un 27 por ciento (19,25 millones) y actuaciones en comercio, turismo y pymes que lo hacen en un 22 por ciento (5,74 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 2022 es la siguiente:



Si bien se producen las variaciones mencionadas entre 2021 y 2022, 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 2021 y 2022:

(en miles)

Indicador	2021	2022	% Variación
Gasto total	5.064.484	5.600.514	11
Gastos corrientes (cap. 1 a 4)	4.119.235	4.779.481	16
Gastos de funcionamiento (cap. 1,2 y 4)	4.044.483	4.735.802	17
Gastos de capital (cap. 6 y 7)	313.355	405.716	29
Gastos operaciones financieras (cap. 8 y 9)	631.894	415.317	-34
Ingreso total	5.072.470	5.916.577	17
Ingresos corrientes (cap. 1 a 5)	4.711.197	5.289.367	12
Ingresos tributarios (impuestos, tasas y contrib. especiales)	4.161.670	4.926.642	18
Porcentaje ingresos tributarios sobre gastos corrientes	101	103	2
Recaudación líquida tributaria*	4.170.391	4.979.457	19
Porcentaje recaudación líquida tributaria sobre el PIB	20,46	21,22	4
Ingresos de capital (cap.6 y 7)	190.038	199.689	5
Ingresos operaciones financieras (cap.8 y 9)	171.235	427.523	150

* 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 2022, los gastos totales ascienden a 5.600,51 millones y se han incrementado un 11 por ciento (536,03 millones) respecto a 2021.

• Atendiendo a su naturaleza, los gastos corrientes suponen el 85 por ciento del total y se han incrementado un 16 por ciento.

Los correspondientes a operaciones financieras representan el siete por ciento y han disminuido un 34 por ciento respecto a 2021, debido principalmente a la amortización anticipada de préstamos que con carácter extraordinario por 370 millones que se llevó a cabo en el citado ejercicio, frente a los 146,5 millones de amortizaciones anticipadas que se han llevado a cabo este ejercicio.

Los gastos de capital representan el siete por ciento restante y han aumentado en 92,36 millones, un 29 por ciento.

• Los ingresos de 2022, que ascienden a 5.916,58 millones, han aumentado un 17 por ciento respecto a los de 2021 (844,11 millones).

Los ingresos que más se han incrementado son los corrientes, al haber aumentado en 578,17 millones, un 12 por ciento, debido fundamentalmente al incremento en los ingresos tributarios que han aumentado en 764,97 millones, un 18 por ciento.

Destacamos que este aumento está influenciado por los ajustes fiscales realizados a favor de la Comunidad Foral de Navarra, como consecuencia de la modificación en 2022 del Convenio Económico con el Estado. Los ajustes fiscales realizados se corresponden tanto con la regularización de los ejercicios 2020 y 2021, como los que afectan exclusivamente a 2022, tal y como se detallan en el apartado 5.6 del Apéndice 5 del informe.

Por otro lado, los ingresos derivados de operaciones financieras han aumentado en 256,29 millones, un 150 por ciento, al haber concertado en 2022 deuda pública por 125 millones y préstamos financieros por 282 millones para refinanciar deuda. En 2021 solo se emitió deuda pública por 150 millones.

• La recaudación tributaria líquida ascendió en 2022 a 4.979,46 millones, importe superior al de 2021 en un 19 por ciento (809,07 millones). Indicamos que, en esta variación, debe tenerse en cuenta el efecto que ha tenido la modificación del Convenio Económico, citada anteriormente.

Esta recaudación supone un 21,22 por ciento del PIB de Navarra (estimado en 22.402 millones), porcentaje superior al de 2021 en un cuatro por ciento.

5.2 SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA ACFN Y SUS OOAA A 31 DE DICIEMBRE DE 2022

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 2021 y 2022:

(en miles)

Indicadores	2021	2022	% Variación 2022/2021
Saldo presupuestario no financiero	468.645	303.857	-35
Resultado presupuestario ajustado	62.237	295.271	374
Ahorro Bruto	666.714	553.565	-17
Carga Financiera (cap. 3 y 9)	681.369	425.108	-38
Ahorro Neto	-14.655	128.457	977
Deuda financiera *	2.847.893	2.867.732	1
Porcentaje deuda sobre ingresos corrientes	60	54	-10
Remanente de tesorería para gastos generales	27.014	113.698	321
Avales constituidos (saldo vivo)	63.175	42.118	-33
Compromisos de gastos presup. ejercicios futuros	3.701.640	3.889.519	5

*A coste amortizado.

De la evolución anterior destacamos:

• El saldo presupuestario no financiero en 2022 disminuyó en 164,79 millones, un 35 por ciento respecto a 2021. Se debe fundamentalmente a que los gastos no financieros han aumentado en un 17 por ciento, mientras que el aumento en los ingresos no financieros ha sido del 12 por ciento.

• El resultado presupuestario ajustado aumentó un 374 por ciento, pasando de 62,24 millones en 2021 a 295,27 millones en 2022. La razón principal es la variación neta de los pasivos financieros, que en 2022 tuvo un valor positivo frente al valor negativo del ejercicio 2021.

• El ahorro bruto de 2022 disminuyó un 17 por ciento respecto al ejercicio anterior, debido a un aumento de los gastos corrientes superior a los ingresos corrientes. La carga financiera disminuyó un 38 por ciento, lo que ha supuesto un aumento en el ahorro neto del 977 por ciento, al

pasar de un ahorro neto negativo de 14,65 millones en 2021, a un ahorro neto positivo de 128,46 millones.

• La deuda financiera prácticamente no refleja variación, suponiendo 2.867,73 millones que representan el 54 por ciento de los ingresos corrientes frente al 60 por ciento de 2021.

• El remanente de tesorería para gastos generales aumentó de forma significativa un 321 por ciento al aumentar en 86,68 millones, fundamentalmente por el aumento en la tesorería al cierre del ejercicio en 399,29 millones, (un 124 por ciento). Destacamos que el 30 de diciembre de 2022, el Estado ingresó por la liquidación del Convenio Económico 657 millones.

La evolución presupuestaria de la variación de la deuda en millones (deuda concertada menos deuda amortizada) para el periodo 2013-2022 es la siguiente:

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Deuda concertada	463,66	492,58	446,94	579,70	498,01	208,06	214,46	648,37	149,44	406,19
Deuda amortizada	193,21	296,53	307,23	416,08	293,93	373,15	336,99	289,94	606,62	381,43
Variación deuda	270,45	196,05	139,71	163,62	204,08	-165,09	-122,53	358,43	-457,18	24,76

Si bien el importe del endeudamiento neto se fue reduciendo desde 2013, 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, el endeudamiento neto vuelve a ser negativo debido a la amortización anticipada tan elevada que se realizó, recuperando un valor positivo en 2022, ya que, en este ejercicio, además de emisión de deuda pública, se han concertado préstamos con entidades bancarias por importe de 282 millones.

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 y por la variación de los tipos de interés que incluimos en el epígrafe 5.12 de este informe.

• Los gastos presupuestarios comprometidos para ejercicios futuros ascienden a 3.889,52 millones, de los que el 74 por ciento corresponden a la carga financiera de la deuda. Respecto a los datos de 2021, estos gastos aumentan un cinco por ciento.

Su detalle por capítulo y año es el siguiente:

(en miles)

Capítulo	2023	2024	2025	Resto años	Total	% s/total
1 Gastos de personal	2.673	2.673	0	0	5.346	0
2 Gastos corrientes bienes y servicios	206.008	47.373	12.365	10.623	276.369	7
3 Gastos financieros	36.010	33.311	26.284	171.784	267.388	7
4 Transferencias corrientes	65.115	6.577	1.500	855	74.047	2
6 Inversiones reales	138.570	28.295	19.232	7.667	193.764	5
7 Transferencias de capital	138.322	74.530	11.174	255	224.281	6
8 Activos financieros	2.850	2.850	2.350	1.350	9.400	0
9 Pasivos financieros	224.215	234.529	261.340	2.118.840	2.838.923	73
Total gastos ejercicios futuros	813.763	430.136	334.245	2.311.375	3.889.519	100
Porcentaje/año	*21*	*11*	*9*	*59*	*100*	

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 previsibles derivados de los peajes en la sombra, que no se incluyen en los compromisos de gastos futuros por considerar que su cuantía es incierta. Estas previsiones se incluyen en el apartado de contingencias de la memoria y son las siguientes:

Infraestructura	2023	2024	2025	Resto años	Total
Canal de Navarra 1ª fase	18.692	19.207	20.280	218.099	276.278
Canal de Navarra ampliación 1ª fase	10.406	16.851	17.309	411.010	455.576
Autovía del Camino	56.553	63.634	65.679	137.768	323.634
Autovía del Pirineo	21.088	24.947	25.836	458.053	529.924
Total	106.739	124.639	129.104	1.224.930	1.585.412

Fuente: memoria cuentas anuales ACFN.

• En cualquier caso, como complemento a lo anteriormente analizado, y dado que 2020 y 2021, fueron dos ejercicios extraordinarios por la situación creada por la pandemia de la COVID-19, se ha considerado apropiado realizar una comparativa incluyendo el ejercicio anterior a la citada situación. Los datos son los siguientes:

(en miles)

Indicadores	2019	2020	2021	2022	% Variación 2022/2019
Saldo presupuestario no financiero	150.863	-203.016	468.645	303.857	101
Ahorro Bruto	496.971	152.785	666.714	553.565	11
Carga Financiera (cap. 3 y 9)	412.051	355.070	681.369	425.108	3
Ahorro Neto	84.920	-202.286	-14.655	128.457	51
Deuda financiera*	2.961.088	3.310.603	2.847.893	2.867.732	-3
Porcentaje deuda sobre ingresos corrientes	71	82	60	54	-24

*A coste amortizado

En definitiva, la situación económico-financiera de la ACFN y sus OOAA, una vez llevado a cabo un proceso de recuperación que afectó a todas las administraciones públicas por la situación generada por la pandemia, presenta mejoría significativa en indicadores relevantes en el periodo analizado.

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, habiéndose extendido posteriormente hasta 2023.

Según se informa en la memoria de las Cuentas Generales de 2022, la Comisión Coordinadora del Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra ratificó el 20 de diciembre de 2021 el Acuerdo suscrito entre la Secretaría de Estado de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Función Pública y la Consejera de Economía y Hacienda, sobre las tasas de referencia de déficit y deuda pública. Son los siguientes:

• Déficit del 0,9 por ciento para 2022. Según la memoria de las Cuentas Generales de 2022, no existe déficit y el superávit asciende al 1,35 por ciento por lo que se estaría cumpliendo con lo acordado.

• Deuda pública del 16,7 por ciento del PIB para 2022. La deuda pública, según la memoria de las Cuentas Generales de 2022, asciende al 14,1 por ciento del PIB, por lo que se estaría cumpliendo con lo acordado.

• En el caso de la regla de gasto, no se reguló nada al respecto, dado que quedó sin efecto con la suspensión aprobada por el Pleno del Congreso; en todo caso, la memoria de las Cuentas Generales de 2022 indica que el incremento del gasto fue del 7,8 por ciento sin entrar a valorar el cumplimiento o incumplimiento de este objetivo.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Sector Administración Pública de la Comunidad Foral, delimitado en términos de contabilidad nacional (SEC´2010), estaba sujeto en 2022 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. Los datos son los siguientes:

2022	Periodo medio de pago (días)
Enero	23,50
Febrero	25,85
Marzo	24,72
Abril	27,20
Mayo	26,39
Junio	22,51
Julio	28,63
Agosto	29,51
Septiembre	25,14
Octubre	24,21
Noviembre	21,77
Diciembre	21,85

Fuente: Gobierno de Navarra.

El Sector Administración Pública de la Comunidad Foral en 2022 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 2022.

b) Avales, 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 avales 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 avales 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 2022 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 2023 estima unas previsiones de concesión de avales de 88 millones.

Por tanto, el importe de avales concedidos en 2022 y previstos para 2023, asciende a 214 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, estas 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 2021, esta obligación no es aplicable al ejercicio 2022.

En conclusión, el Sector Administración Pública de la Comunidad Foral ha cumplido en 2022 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 2022 ascendieron a 1.609,61 millones y representan el 29 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 artículos presupuestarios es la siguiente:

(en miles)

Artículo presupuestario	Obligac. reconocidas Netas 2021	Obligac. reconocidas Netas 2022	% Variación 2022/2021
Altos cargos	4.949	4.877	-1
Personal eventual	3.268	3.538	8
Retribuciones del puesto	942.117	978.922	4
Retribuciones personales	149.946	158.226	6
Cuotas, prestaciones y gastos sociales	355.922	370.817	4
Retribuciones variables	82.184	84.574	3
Otras retribuciones	11.048	8.655	-22
Total	1.549.434	1.609.608	4

Respecto a 2021, los gastos de personal aumentaron un cuatro por ciento (60,17 millones). Los principales motivos de esta variación son los siguientes:

• El incremento salarial aplicado en 2022 fue del 3,5 por ciento[6]

• Se ha producido un incremento del ocho por ciento (37,04 millones) en las retribuciones del personal fijo, que se debe, además del incremento salarial citado anteriormente, al aumento de personal fijo (15.695 personas en 2022, frente a 14.935 en 2021)

• El aumento en un 14 por ciento (8,97 millones) en personal contratado para cubrir sustituciones.

• El aumento en un 11 por ciento (1,93 millones) de retribuciones por la carrera profesional, que se concentra principalmente en el Departamento de Salud.

• El gasto en pensiones de funcionarios se ha incrementado en un siete por ciento (6,85 millones), debido al aumento de la cuantía de las pensiones en un 8,5 por ciento, así como al aumento en 136 pensionistas.

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 2022 se publicó mediante Orden Foral 94/2023, de 3 de mayo, del consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior en el BON el 6 de junio de 2023. Esta Cámara, tal y como viene reiterando en informes anteriores, destaca el retraso con el que se publica esta información.

[6] Inicialmente se aprobó un dos por ciento y posteriormente el Estado aprobó un 1,5 por ciento adicional para compensar el efecto de la inflación y que se regularizó en la nómina de noviembre.

Las plazas en la plantilla orgánica a 31 de diciembre de 2022 ascendían a 25.860, cifra superior a la de 2021 en 1.230 plazas. Su clasificación entre cubiertas y vacantes es la que sigue:

Plazas	Admón. Núcleo		Educación		SNS-O		Total	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Cubiertas	4.647	4.484	5.872	6.158	5.578	6.156	16.097	16.798
Vacantes	2.370	2.588	2.336	2.617	3.827	3.857	8.533	9.062
Total plazas	7.017	7.072	8.208	8.775	9.405	10.013	24.630	25.860

El 39 por ciento de las plazas corresponde al SNS-O, un 34 por ciento a Educación y el 27 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 2021 y 2022 es la siguiente:

Tipo de plaza cubierta		2021	2022
Plazas no básicas	Personal eventual	146	148
	Jefaturas	1.541	1.543
Plazas básicas		14.410	15.107
Total plazas cubiertas		16.097	16.798

El total de plazas cubiertas en 2022 ascendió a 16.798, cifra superior a la de 2021 en un cuatro por ciento (701 plazas); sobre 2021, la variación más significativa se halla en las plazas básicas que aumentaron un cuatro por ciento (697 plazas).

Según consta en la memoria de las Cuentas Generales, 2.386 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	2021	2022
Total plazas	24.630	25.860
Vacantes	8.533	9.062
% Vacantes sobre total puestos	35	35
Vacantes ocupadas	5.569	5.768
% Vacantes ocupadas sobre total vacantes	65	64

En 2022, el 35 por ciento del total de plazas estaban vacantes y dentro de éstas, el 64 por ciento estaban cubiertas, porcentajes similares a los de 2021.

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 24 decretos forales modificaciones de plantilla para amortizar 96 plazas (40 de la Administración Núcleo, cuatro del Departamento de Educación y 52 del Departamento de Salud) y crear 1.327 (665 para el Departamento de Salud, 186 para la Administración Núcleo y 476 para el Departamento de Educación).

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

Análisis de la tasa de reposición y estabilización

A lo largo de 2022 se han aprobado sucesivas ofertas públicas de empleo (OPE en adelante) contemplando las siguientes plazas:

Motivo OPE y ámbito	Nº plazas
Tasa reposición (734)	
Administración Núcleo	277
Educación	253
Salud	204
Tasa estabilización (3.571)	
Administración Núcleo	1.426
Educación	766
Salud	1.379
Total plazas OPE 2022	4.305

Como se observa, de las 4.305 plazas, 1.703 (40 por ciento) corresponden a la Administración Núcleo, 1.019 (23 por ciento) a Educación, y las 1.583 plazas restantes (37 por ciento) a Salud.

• En cuanto a las tasas de reposición, mediante los Decretos Forales 114/2022, 115/2022 y 116/2022, de 14 de diciembre se aprobaron, para los tres ámbitos anteriormente citados, las respectivas OPE, incluyendo un total de 734 plazas. Hemos revisado si cumplen los requisitos exigidos legalmente para su inclusión, y el resultado es correcto.

• En cuanto a la aplicación de la tasa de estabilización, destacamos que es 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[7], en las Administraciones Públicas de Navarra, la que regula los procesos de estabilización de empleo temporal a convocar por la ACFN y sus organismos autónomos.

En cumplimiento del mandato legal, se aprobaron las OPE de estabilización en los siguientes decretos forales:

- Decreto Foral 57/2022, de 25 de mayo, para la Administración Núcleo, modificado por el Decreto Foral 80/2022, de 14 de septiembre.
- Decreto Foral 58/2022, de 25 de mayo, para el personal sanitario de Salud, modificado por el Decreto Foral 105/2022, de 30 de noviembre.
- Decreto Foral 59/2022, de 25 de mayo, para el personal docente no universitario.

Los datos de las tres OPE, se resumen en el siguiente cuadro:

	Concurso de méritos	Concurso-Oposición	Total
Administración Núcleo	1.113	313	1.426
Educación	527	239	766
Salud	1.244	135	1.379
Total	2.884	687	3.571

Las plazas que se han incluido en las OPE se corresponden con las contempladas en el art.2.1[8] de la Ley 20/2021 (cuyo sistema de selección debe ser el de concurso-oposición) y las plazas

[7] Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

[8] Plazas de naturaleza estructural que, estén o no dentro de las relaciones de puestos de trabajo o plantillas, y estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2020.

correspondientes a las Disposiciones Adicionales 6ª[9] y 8ª[10] de la citada ley (ambas de carácter excepcional y mediante el sistema de selección de concurso). Asimismo, se han incluido plazas de procesos de estabilización anteriores tal y como establece la ley.

La situación de las plazas no convocadas de OPE anteriores, y que no se han incluido en la OPE de 2022, son las siguientes:

OPE anterior a 1 de enero de 2022	Administración Núcleo	Salud	Educación
Nº de plazas pendientes de convocar	96*	264	0

*76 plazas de reposición y 20 de estabilización.

Hemos verificado que las OPE correspondientes a las tasas de estabilización se han aprobado antes del uno de junio de 2022; las convocatorias también se han aprobado antes del 31 de diciembre de 2022, por lo que se han cumplido los plazos previstos en la Ley 20/2021. Por otro lado, consta la interposición de 90 recursos en las convocatorias de la Administración Núcleo, 18 en Educación y 28 en Salud, de los que únicamente se ha estimado un recurso en Salud.

En el proceso de estabilización, dado el volumen de plazas contempladas, la complejidad técnica en determinar las plazas que reúnen los requisitos exigidos, y su imposibilidad de validación con SAP RR-HH de forma automática, nos ha impedido llevar a cabo una revisión que nos otorgara seguridad razonable, para poder validar los datos facilitados.

Análisis del personal fijo y temporal de la ACFN

Hemos analizado el número de altas y bajas de personal fijo en el periodo 2018-2022, sin tener en cuenta las reservas de puesto (dado que no son bajas definitivas de la administración), y los resultados son los siguientes:

	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Altas:	156	379	618	389	894	2.436
Educación	8	303	503	110	576	1.500
Salud	38	35	44	142	245	504
Admón. Núcleo	110	41	71	137	73	432
Bajas:	680	754	625	662	687	3.408
Educación	319	380	246	323	245	1.513
Salud	243	216	237	201	244	1.141
Admón. Núcleo	118	158	142	138	198	754
Variación neta (altas – bajas)	-524	-375	-7	-273	207	-972

Se observa una variación neta negativa en el periodo 2018-2022 de 972 personas; no obstante, en 2020 esta variación neta se redujo significativamente. 2022 es el primer ejercicio en el que las altas superan las bajas.

[9] Plazas que, reuniendo los requisitos establecidos en el artículo 2.1, hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016.

[10] Adicionalmente, los procesos de estabilización contenidos en la disposición adicional sexta incluirán en sus convocatorias las plazas vacantes de naturaleza estructural ocupadas de forma temporal por personal con una relación, de esta naturaleza, anterior al 1 de enero de 2016.

Asimismo, hemos obtenido el personal fijo y temporal que se encontraba trabajando a 31 de diciembre en el periodo 2018-2022 con el fin de calcular un índice de temporalidad[11] en dichas fechas en el conjunto de la ACFN con los siguientes resultados:

	2018	2019	2020	2021	2022
Personal efectivo	28.834	29.943	31.731	32.103	31.826
Personal fijo	15.144	15.062	14.673	14.935	15.695
Personal temporal	13.690	14.881	17.058	17.158	16.131
% personal temporal/personal efectivo	47	50	54	53	51

Como se observa, el índice de temporalidad a la fecha indicada se ha incrementado significativamente en el periodo analizado, pasando del 47 por ciento en 2018 al 51 por ciento en 2022, si bien, en desde el ejercicio 2021 la tendencia empieza a disminuir ligeramente. Asimismo, es necesario indicar que los valores en los ejercicios 2020 y 2021, podrían estar influenciados 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 2020-2022 es la siguiente:

	Personal fijo			Personal temporal			Total personal			% Personal temporal		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Educación	5.288	5.662	5.933	6.335	6.052	6.028	11.623	11.714	11.961	55	52	50
SNS-O	4.931	4.896	5.456	8.630	8.887	7.866	13.561	13.783	13.322	64	64	59
Núcleo	4.454	4.377	4.306	2.093	2.229	2.237	6.547	6.606	6.543	32	34	34
Total	14.673	14.935	15.695	17.058	17.168	16.131	31.731	32.103	31.826	54	53	51

Se observa una progresiva disminución desde el ejercicio 2020. El índice de temporalidad se mantiene respecto a 2021 en la Administración Núcleo y disminuye en Educación y el SNS-O, siendo en este último donde se observa la mayor disminución.

• No obstante, el proceso de estabilización iniciado con la nueva normativa no ha finalizado, ya que el plazo para la resolución de todas las convocatorias finaliza el 31 de diciembre de 2024.

Consecuentemente, en este momento no es posible valorar el cumplimiento del objetivo previsto legalmente de reducción de la temporalidad al ocho por ciento en plazas estructurales. Debe tenerse en cuenta que las ratios de temporalidad reflejados en nuestro informe incluyen las derivadas de necesidades permanentes (estructurales) así como coyunturales.

Por otro lado, hemos analizado la edad del personal fijo en el periodo 2018-2022 y los datos obtenidos a 31 de diciembre de cada año son los siguientes:

	2018		2019		2020		2021		2022	
	Personas	% s/ total	Personas	% s/ total	Personas	% s/ total	Personas	% s/ total	Personas	% s/total
Menores 30 años	154	1	280	2	256	2	315	2	459	3
Entre 31 y 40 años	2.014	13	1.955	13	1.792	12	1.873	13	2.175	14
Entre 41 y 50 años	5.223	34	5.096	34	4.877	33	4.928	33	5.155	33
Entre 51 y 55 años	3.416	23	3.299	22	3.212	22	3.119	21	3.098	20
Mayores 55 años	4.337	29	4.432	29	4.536	31	4.699	31	4.808	31
Edad media	50	-	50	-	50		50		50	

Destacamos que las personas con edad superior a 55 años suponen en torno al 31 por ciento en el periodo analizado; asimismo, aquellas con edad superior a 60 años han pasado de suponer el 11 por ciento en 2018 al 13 por ciento en 2022.

[11] Esta temporalidad incluye la derivada de necesidades permanentes y coyunturales.

En definitiva, una vez llevado a cabo el proceso de estabilización de las plantillas, establecido en la Ley Foral 19/2022, de 1 de julio, y hasta su valoración definitiva en diciembre de 2024, dada la temporalidad existente y la distribución del personal por edades, es necesario seguir adoptando medidas, aun cuando se ejecuten los procesos extraordinarios de estabilización.

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 2022 del personal de la ACFN y sus OOAA en situación activa, sin incluir al personal de los centros educativos concertados, al que cambia durante un mes de plaza, ni al que no ha trabajado durante todo el mes por circunstancias diversas.

En concreto, hemos analizado 26 conceptos de nómina[12] contenidos en un total de 963.404 registros, correspondientes a 32.595 personas, por un importe total de 571,10 millones; este importe supone el 43 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 2022 ascendieron a 827,29 millones, cifra que supone el 15 por ciento del total de gastos, de los cuales el 50 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 2021 es el siguiente:

(en miles)

Artículo presupuestario	Obligac. reconocidas Netas 2021	Obligac. reconocidas Netas 2022	Var. % 2022/2021
Arrendamientos y cánones	49.877	85.541	72
Reparaciones, mantenimiento y conservación	20.886	22.199	6
Material, suministros y otros	470.994	506.426	8
Indemnizaciones por razón del servicio	2.826	4.136	46
Gastos de publicaciones	385	411	7
Conciertos de asistencia sanitaria	67.701	65.194	-4
Gestión serv. sociales garant. Cart. Serv. Soc.	131.079	143.378	9
Total gasto	743.748	827.285	11

Los gastos de este capítulo han aumentado en un 11 por ciento (83,54 millones), habiéndose incrementado todos los distintos artículos a excepción del gasto en conciertos de asistencia sanitaria, que ha disminuido en 2,51 millones.

• Destaca el incremento en un 72 por ciento (35,66 millones) del gasto en arrendamientos y cánones, motivado principalmente por el aumento de gasto en el concepto de cánones que en conjunto ha aumentado en 32,43 millones. Se corresponde con el mayor gasto por 6,83 millones en la Autovía A-21 del Pirineo y 25,62 millones en la Autovía A-12 Pamplona-Logroño.

[12] 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.

No obstante, para explicar el aumento de gasto en el concepto de cánones, es necesario contextualizar el periodo 2020-2022. Los datos se reflejan en el siguiente cuadro:

Canon	2020	2021	2022
Autovía del Camino	49.523	29.121	54.723
Autovía Pirineos	18.991	13.793	20.625
Total	68.514	42.914	75.348

Como consecuencia de la pandemia originada por la COVID-19, el tráfico en 2020 se redujo de forma significativa, lo que provocó que las liquidaciones de las dos autovías fueran negativas. Según los contratos de concesión aplicables, las liquidaciones se compensan en el ejercicio siguiente, y este es, el motivo fundamental por el cual en 2021 se redujo el gasto por estos conceptos.

Asimismo, otras causas de este menor importe fueron 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.

Una vez recuperada la normalidad, los datos de 2022, son más coherentes con los correspondientes a la situación anterior a la pandemia.

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 2021 imputado a 2022 ascendió a 4,56 millones, y el de 2022 registrado en el presupuesto de 2023 fue de 5,58 millones.

• El otro aumento significativo ha sido el mayor gasto en material, suministro y otros, que ha aumentado en 35,43 millones, lo que ha supuesto un ocho por ciento de variación respecto al ejercicio anterior. Dentro de este artículo, se ha revisado la ejecución de los siguientes gastos, con origen en adjudicaciones anteriores al 2022:

Gasto	ORN 2022
Prórroga del contrato “Asistencia técnica de segundo nivel para los sistemas informáticos de la ACFN”	5.941.890
Seguro de responsabilidad civil y patrimonial del SNS-O	3.438.589

El resultado de la revisión realizada es correcto.

Revisión de una muestra de expedientes de contratación

Hemos fiscalizado los siguientes expedientes de contratación tramitados por la ACFN, NICDO, NILSA, CPEN, y Fundación CENER:

Objeto	Tipo	Procedimiento	Nº licitadores	Importe adjudicación	% Baja adjudicación
Expediente de emergencia para la contratación del suministro de material para toma de muestras de realización de PCR COVID con destino a los centros del SNS-O	Suministro	Expediente de emergencia	9*	2.698.117	0
Suministro de dispositivo de monitorización de glucosa flash-free style para los centros del SNS-O	Suministro	Negociado sin convocatoria de licitación	1	2.399.017	4,8
Acuerdo Marco para suministro de gas natural de la ACFN y SNS-O	Suministro	Acuerdo Marco	2	**	**
Servicio de gestión de 40 plazas mixtas de valoración en contexto de protección a menores no acompañados	Servicios	Abierto con publicidad europea	2	1.362.635	4,1
Servicio de teleasistencia para la Comunidad Foral y adquisición de material técnico de atención domiciliaria	Servicios	Abierto con publicidad europea	6	9.169.225	15,2
Renting vehículos SNS-O	Suministro	Negociado sin convocatoria de licitación	1****	2.627.454	5
Licencias informáticas con destino a las sociedades públicas de la ACFN (CPEN)	Suministro	Sistema dinámico de compra	16***	***	***
Renovación y suscripción asistencia en software autodesk (Nilsa)	Servicios	Simplificado	2	20.996	19,7
Clases de esquí y guardaesquís (Nicdo)	Servicios	Negociado sin convocatoria de licitación	1	210.511	0
Suministro mobiliario de hidrógeno (Fundación CENER)	Suministro	Abierto con publicidad europea	2	214.500	0,9

*En este caso no se corresponde con licitadores por el procedimiento realizado, sino directamente con adjudicatarios

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

*** Al ser un sistema dinámico de compra, el proceso sigue abierto durante toda su duración (4 años) a cualquier empresa o profesional que cumpla los criterios de selección. Por otro lado, cada proceso de compra es objeto de un contrato, que se adjudica aplicando distintos criterios de adjudicación dependiendo de si el valor estimado es inferior o superior al umbral europeo.

**** Se enviaron solicitud de ofertas a cinco proveedores. Sólo uno presenta oferta.

El expediente “Suministro de material para toma de muestras de realización PCR COVID con destino a los centros del SNS-O”, se corresponde con la Resolución 1173/2022 del Director Gerente del SNS-O, por la que se aprueban las actuaciones seguidas en el expediente de emergencia tramitado al amparo de la Ley Foral 6/2020, de 6 de abril, según la cual a todos los contratos que se debieran tramitar para hacer frente a la COVID-19 les resultaba de aplicación el citado trámite. La Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos, exige que una vez ejecutadas las actuaciones objeto de un expediente de emergencia, el órgano de contratación deberá aprobar las actuaciones y el gasto correspondiente; trámite realizado en la citada resolución.

Respecto a la necesidad de aprobación de los expedientes de emergencia generados por la COVID-19 en el SNS-O, destacamos que consta la aprobación de 46 expedientes (incluido el que hemos revisado) por un importe de 31,06 millones en el periodo 2020-2022[13], y de los que se han publicado en el portal de contratación 36 expedientes.

Asimismo, y según información facilitada por el SNS-O, además de los expedientes ya tramitados, quedarían pendientes de formalizar como emergencia actuaciones por valor estimado de otros 38 millones, que en estos momentos se encontrarían en diferentes fases de tramitación y que esperan poder finalizar en su totalidad a lo largo del ejercicio 2024.

[13] 17 expedientes en 2020, 24 en 2021 y 5 en 2022.

Por otro lado, 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:

• En el contrato "Suministro mobiliario de hidrógeno" adjudicado por la Fundación CENER, no consta justificación de la no división en lotes.

• En el contrato "Suministro de dispositivo de monitorización de glucosa flash-free style para los centros del SNS-O", la ejecución final ha puesto de manifiesto una desviación respecto al importe de adjudicación del 11,34 por ciento (271.952 euros), sin que se haya formalizado previamente la preceptiva modificación del contrato, y sin que conste en los pliegos la posibilidad de modificación contractual.

Por otro lado, no consta el informe de evaluación del contrato exigido en la normativa contractual[14].

• En el contrato "Clases de esquí y guardaesquís" adjudicado por Nicdo, se han detectado incongruencias en distintos apartados de los pliegos sobre la determinación de las ofertas anormalmente bajas y sobre la fórmula de valoración de las ofertas económicas, que podrían haber afectado a la adjudicación en el supuesto de haberse presentado más de un licitador.

• En el contrato de "Renting vehículos SNS-O", destacamos los siguientes hechos:

a) Si bien se ha determinado el importe máximo por lote, no consta la determinación del precio máximo por unidad en los pliegos de la contratación.

b) Se ha producido una demora de 162 días en el plazo de la adjudicación del contrato.

Por todo lo anteriormente descrito, efectuamos las siguientes *recomendaciones:*

• *Justificar en los casos que no proceda la división en lotes de los contratos, su no aplicación.*

• *Respetar los requisitos legalmente exigibles para la modificación de los contratos.*

• *Emitir a la finalización de cada contrato el informe de la evaluación de su ejecución.*

• *Adoptar las medidas oportunas que eviten retrasos significativos en la adjudicación de los contratos.*

5.6 GASTOS DE TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL

Transferencias corrientes

Las transferencias corrientes concedidas en 2022 ascendieron a 2.298,91 millones y supusieron el 41 por ciento del total de obligaciones reconocidas. Estos gastos aumentaron un 31 por ciento respecto a los de 2021 tal y como se muestra a continuación:

(en miles)

Artículo presupuestario	Obligac. Reconocidas Netas 2021	Obligac. Reconocidas Netas 2022	% Var. 2022/2021
A la Administración del Estado	534.927	882.687	65
A fundaciones	12.454	13.712	10
A empresas públicas y otros entes públicos	107.480	114.579	7
A otras Comunidades Autónomas	19	-	-100
A entidades locales	340.835	368.869	8
A empresas privadas	172.557	304.604	77
A familias e instituc. sin fines de lucro	582.996	614.407	5
Al exterior	33	51	56
Total	1.751.301	2.298.909	31

[14] Requisito exigido a todos los contratos, a excepción de los contratos de menor cuantía.

El incremento experimentado (547,61 millones) se debe fundamentalmente al aumento en las transferencias a la Administración del Estado, como consecuencia de la modificación del Convenio Económico, y que ha afectado a la aportación en 2022, tal y como posteriormente se detalla en un apartado específico dentro de este capítulo de gastos.

Por otro lado, las transferencias corrientes a empresas privadas han aumentado un 77 por ciento (132,05 millones), motivado principalmente por la creación y ejecución de la partida "Bonificación al consumo de combustibles"[15] para imputar las medidas aprobadas por las consecuencias de la guerra en Ucrania.

5.6.1. Bonificación al consumo de combustibles.

Estas transferencias a empresas privadas se materializan básicamente en unas ayudas directas aprobadas por el Estado por el Real Decreto Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania. Entre ellas, la bonificación extraordinaria y temporal en el precio de venta al público de determinados productos energéticos y aditivos.

El citado Real Decreto fija la bonificación en 0.20 euros, por litro o por kilogramo de producto bonificable, a aplicar sobre el precio de venta al público. Esta bonificación se reguló para los meses de abril a junio de 2022, pero posteriormente el Real Decreto Ley 11/2022, de fecha 25 de junio, extendió sus efectos hasta diciembre de 2022. Asimismo, este Real Decreto Ley aprobó un complemento a los anticipos a cuenta, con objeto de ajustar algunos abonos que fueran dispares al estar calculados sobre las ventas de 2021, afectadas por la pandemia de la COVID-19, o porque el colaborador no hubiese estado de alta en ese año.

En el marco regulatorio citado, se determina a la ACFN como competente para la gestión y devolución de las bonificaciones, así como la concesión de anticipos a cuenta a los colaboradores (principalmente estaciones de servicio), correspondientes a suministros de productos objeto de bonificación que hayan tenido lugar en la Comunidad Foral de Navarra.

El procedimiento para la gestión y devolución se reguló en las Órdenes Forales 46/2022 y 71/2022.

El Acuerdo de Gobierno de Navarra de 6 de abril de 2022 estableció que la competencia para la gestión y tramitación de las bonificaciones fuera del Departamento de Economía y Hacienda. Dentro de la estructura de dicho Departamento, la unidad competente en esta materia es el organismo autónomo Hacienda Tributaria de Navarra (en adelante HTN).

El trabajo realizado por la HTN ha consistido en calcular el anticipo a cuenta y el complemento, procesar las solicitudes de devolución y proceder al abono del importe adelantado por los colaboradores a los consumidores finales.

Al objeto de financiar esta bonificación, se aprobó la concesión de créditos extraordinarios a los presupuestos de 2022 y 2023 por un total 156 millones. La ejecución de las partidas de gastos e ingresos relacionadas con la bonificación es la siguiente:

[15] Bonificación extraordinaria y temporal del precio final de determinados productos energéticos.

Año	Obligaciones Reconocidas	% Ejecución	Pagos	% Ejecución
2022	140.592.538	95	139.892.595	100
2023	7.707.337	97	7.707.337	100
Total	148.299.875	95	147.599.932	100

Año	Derechos Reconocidos	% Ejecución	Cobros	% Ejecución
2022	49.334.118	33	49.334.118	100
2023	98.550.002	67	98.550.002	100
Total	147.884.120	100	147.884.120	100

La Administración General del Estado ha abonado a la ACFN el importe de las bonificaciones que ha abonado de los meses de abril a diciembre de 2022.

No obstante, indicamos que tanto los anticipos a cuenta, como las devoluciones mensuales deben ser objeto de regularización en el último mes cubierto por la bonificación, es decir, diciembre de 2022. Los colaboradores remiten información a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC en adelante) sobre el volumen de productos bonificables que hayan sido suministrados a los consumidores finales. La HTN analiza la consistencia de los datos remitidos por la CNMC y las solicitudes de devolución presentadas y realiza un ajuste final.

Consta una estimación de un ajuste final, que supone la solicitud de reintegro a los colaboradores por 4,87 millones en concepto de anticipos, complementos de anticipos y devoluciones mensuales, por distintos motivos. A la fecha de emisión de este informe no se ha iniciado el procedimiento de las solicitudes de reintegro.

Asimismo, constan 32 solicitudes de devolución correspondientes a siete colaboradores, valoradas en 2,70 millones, que están en fase de revisión por la HTN.

De la revisión que hemos realizado, concluimos que tanto los anticipos como los complementos, y las devoluciones se han ajustado a lo dispuesto en los Reales Decretos Leyes.

5.6.2 Ayuda de 200 euros a personas físicas de bajo nivel de ingresos y patrimonio

El Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, citado anteriormente contempló, entre otras, una línea de ayudas directas a personas físicas de bajo nivel de ingresos y patrimonio. Esta ayuda, de 200 euros de pago único, estaba dirigida a aquellas personas físicas, asalariadas, autónomas o desempleadas, no cubiertas por otras prestaciones de carácter social como es el caso de las pensiones contributivas, del ingreso mínimo vital o de las pensiones de jubilación e invalidez no contributivas.

Al igual que las ayudas de bonificación al combustible, se determina a la Administración Foral como competente para la tramitación y gestión de estas ayudas, para las personas beneficiarias que están domiciliados en la Comunidad Foral de Navarra. En cumplimiento del citado mandato se aprobó la Orden foral 80/2022, de 20 de julio, de la consejera de Economía y Hacienda, por la que se regula el procedimiento para la gestión y pago de las ayudas.

De un total de 8.082 solicitudes, 2.989 fueron estimadas y 5.093 desestimadas. En 2022 se han reconocido 585.200 euros correspondientes a 2.926 beneficiarios y el resto, es decir 63 beneficiarios se han imputado al presupuesto de 2023.

De la muestra revisada, consideramos que es correcta la gestión de las ayudas.

5.6.3 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 tributaria 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.

El vigente Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra prevé en su disposición adicional tercera que, en caso de producirse una reforma sustancial en el ordenamiento jurídico tributario del Estado se procederá por ambas Administraciones, de común acuerdo, a la adaptación del Convenio Económico.

Desde la última modificación del Convenio, por Ley 14/2015, de 24 de junio, se han producido una serie de novedades en el ordenamiento jurídico tributario del Estado[16] que requerían la adaptación del Convenio. Esta adaptación de nuevas figuras tributarias, así como otros aspectos muy relevantes que plantean una nueva metodología para el nuevo quinquenio 2020-2024, se produce con la aprobación de la Ley 22/2022, de 19 de octubre, por la que se modifica la citada Ley 28/1990, de 26 de diciembre. Esta modificación afecta a la aportación al Estado como gasto presupuestario, y a los ajustes a la recaudación tributaria como ingresos presupuestarios.

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 lo dispuesto en 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 2020 y 2021 se calculó la aportación provisional al Estado y quedó en 2021 establecida en 534,93 millones.

El 2 de diciembre de 2022 la Comisión Coordinadora del Convenio finalmente acordó la aportación definitiva del ejercicio 2020 y las relaciones financieras para el periodo 2020-2024. En esta comisión, se alcanzaron sendos acuerdos para la actualización de la metodología para la cuantificación y liquidación de los ajustes de la recaudación del Impuesto sobre el Valor Añadido y de los impuestos especiales de fabricación durante el periodo 2020-2024. Estos acuerdos complementaban a las modificaciones introducidas por la Ley 22/2022, de 19 de octubre, por la que se modifica la Ley 28/1990, de 26 de diciembre.

Es importante resaltar que tanto las cuantías de las aportaciones provisionales al Estado, como los ajustes fiscales, en los ejercicios 2020 y 2021, se realizaron con una metodología distinta a la que se establece con la nueva normativa, lo que ha provocado diversas regularizaciones y ajustes tanto en los gastos como en los ingresos presupuestarios, con reflejo en los presupuestos de 2022.

Por este motivo la comparativa con 2021 debe contextualizarse y acompañarse de información complementaria, que permita comparar los datos de la forma más homogénea posible. El total de gastos e ingresos relacionados con el Convenio en 2022 y su comparación con los referidos a 2021 es el que mostramos en el siguiente cuadro:

(en miles)

Convenio-Partida Presupuestarias	2021	2022
Aportación provisional al Estado	534.927	738.845
Liq.Def.aportación al Estado 2021	-	143.841
Total partidas Gastos - Convenio	534.927	882.687
Ajuste por retenciones de trabajo y capital IRPF	0	303.075
Ajustes por IVA	1.027.452	1.363.868
Ajuste fiscal por impuestos espec. s/ alcohol y bebidas derivadas	-27.819	-41.383
Ajuste fiscal por impuestos especiales sobre la cerveza	5.094	6.902
Ajuste fiscal por impuestos especiales sobre las labores de tabaco	21.876	6.352
Ajuste fiscal por impuestos especiales sobre hidrocarburos	103.003	165.714
Liquidación definitiva de la Aportación al Estado (2018,2019 y 2020)	0	22.802
Subtotal Ajustes, retenciones IRPF, IVA y Especiales	*1.129.606*	*1.827.330*
Participación de las diputaciones en los ingresos del Estado	102	114
Total partidas Ingresos - Convenio	1.129.708	1.827.443

[16] Impuesto sobre el valor de la extracción del gas, petróleo y condensados, Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos, Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales y el Impuesto sobre las Transacciones Financieras.

• En los gastos totales derivados del Convenio en 2022, por 882,69 millones, deben diferenciarse los siguientes conceptos:

a) Aportación provisional al Estado establecida para 2022 por 738,85 millones. En esta cuantía, es necesario indicar que la nueva metodología introducida en la modificación del convenio, las retenciones por trabajo y capital no se descuentan de la aportación, sino que se contabilizan como ingreso. Por lo tanto, de la cifra de la aportación, ya no se descuentan 117,38 millones correspondientes a las retenciones de 2022, sino que se compensan y contabilizan como ingresos.

b) Las diferencias entre las aportaciones provisionales y las que definitivamente se han determinado en 2022, han generado dos tipos de liquidaciones:

- La aportación de 2021 ha generado un saldo favor del Estado a liquidar en 2022 por 143,84 millones, ya que la aportación definitiva de 2021 se estableció en 678,77 millones, frente a los 534,93 millones establecidos anteriormente como aportación provisional. Por lo tanto, computa como mayor gasto en 2022.

- Las aportaciones de los ejercicios 2018, 2019 y 2020 han generado un saldo a favor de Navarra de 22,80 millones, dado que la determinación de las aportaciones definitivas ha sido inferior a las que se fijaron como provisionales. Por lo tanto, computa como mayor ingreso en 2022.

• En los ingresos derivados del Convenio en 2022, por 1.827,43 millones deben diferenciarse los siguientes apartados:

a) Los ajustes por retenciones del trabajo y capital[17] en el IRPF por 303,08 millones, en los que hay que diferenciar los 117,38 millones citados anteriormente como ajustes del propio ejercicio, de los 185,70 millones correspondientes a retenciones de trabajo y capital de los ejercicios 2020 y 2021.

b) Los ajustes por IVA e Impuestos especiales por un importe conjunto de 1.501,45 millones, que incluyen tanto los ajustes de 2022, como los correspondientes a las regularizaciones correspondientes a los ejercicios 2020 y 2021.

En el siguiente cuadro, y con el objetivo de intentar equiparar la metodología actual con la anterior, se refleja el efecto de los flujos financieros en 2022 derivados de la modificación del Convenio Económico:

(en miles)

Total flujos financieros Convenio Económico 2022	
Ajustes fiscales	
IVA (2020-2022)	1.363.868
Impuestos Especiales (2020-2022)	137.585
Ajustes por impuestos indirectos	1.501.453
Otros ingresos	
Participación de las diputaciones en los ingresos del Estado	114
Aportación económica	
Aportación provisional	882.687
- Liquidación a favor de Navarra (2018-2020)	-22.802
- Ajuste retenciones trabajo y capital (2018-2022)	-303.075
Aportación neta	556.810
Saldo neto a favor de Navarra en 2022	944.756

[17] Se corresponde con retenciones de trabajo y de capital realizadas por el Estado pero que corresponde ingresar a Navarra.

Transferencias de capital

Las transferencias de capital reconocidas en 2022 ascendieron a 207,43 millones. Suponen el cuatro por ciento del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio y aumentan un 44 por ciento (63,83 millones) respecto a 2021 según el siguiente detalle:

(en miles)

Transferencias de capital	Obligac. Reconoc. Netas 2021	Obligac. Reconoc. Netas 2022	% Var. 2022/2021
A fundaciones	4.646	4.109	-12
A empresas públicas y otros entes públicos	5.158	10.023	94
A entidades locales	30.263	84.617	180
A empresas privadas	51.852	57.335	11
A familias e instituciones sin fines de lucro	51.681	51.342	-1
Total	143.600	207.426	44

Destaca el aumento de las transferencias a entidades locales en un 180 por ciento (54,35 millones), motivado fundamentalmente por el importe destinado al Plan de Inversiones Locales que ha tenido una ejecución en 2022 de 36,37 millones frente a los 2,98 millones de ejecución en 2021, que fue un nivel excepcionalmente bajo.

5.7 INVERSIONES E INMOVILIZADO NO FINANCIERO

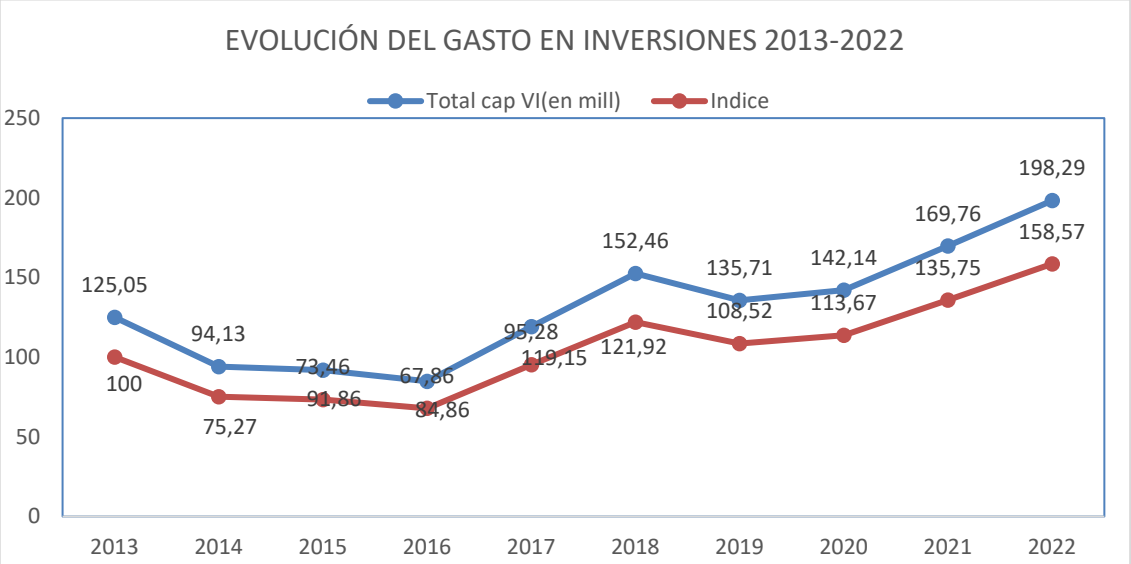
Las inversiones del año 2022 ascendieron a 198,29 millones, el cuatro por ciento del total de las obligaciones reconocidas, con un grado de ejecución del 78 por ciento; su comparación con el gasto de 2021 se muestra en el siguiente cuadro:

(en miles)

Artículo presupuestario	Obligac. Reconocidas Netas 2021	Obligac. Reconocidas Netas 2022	% Variación 2022/2021
Terrenos y bienes naturales	638	510	20
Obras públicas	77.226	89.147	15
Edificios y otras construcciones	34.772	40.368	16
Maquinaria, instalaciones y utillaje	3.260	2.489	16
Material de transporte	2.260	3.317	47
Mobiliario y enseres	13.871	23.132	63
Equipos para proceso de información	9.145	8.101	11
Otro inmovilizado material	2.338	2.746	17
Inmovilizado inmaterial	26.245	24.481	9
Total	169.755	198.290	17

El 45 por ciento de las inversiones (88,49 millones) corresponde al Departamento de Cohesión Territorial, el 21 por ciento al Departamento de Salud (41,18 millones) y al Departamento de Educación el 11 por ciento (22,25 millones).

La evolución de las inversiones en el periodo 2013-2022 se refleja en el siguiente cuadro:



Se observa que, en 2022, el volumen de inversiones continúa la tendencia ascendente, una vez superado el punto de inflexión que se produce a partir del ejercicio 2018.

En nuestro informe de las cuentas generales del ejercicio 2021, destacamos el proceso de revisión y actualización del inventario que llevó el Servicio de Contabilidad General y Presupuestaria, en colaboración con el Servicio de Patrimonio sobre los siguientes epígrafes del inmovilizado: terrenos, construcciones, construcciones del Patrimonio Histórico, 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 a 31 de diciembre de 2022 ascendió a 1.172,47 millones.

De la revisión de este proceso, esta Cámara mantiene la opinión de nuestro informe anterior que, en general, lo calificaba como razonable, siendo los importes reflejados en el balance adecuados y que representan la imagen fiel de los elementos a los que se refieren. No obstante, en las altas de algunos elementos anteriores a 2021 realizadas por el Servicio de Patrimonio sigue sin diferenciarse 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, sigue siendo necesario que todas las nuevas altas de este tipo de elementos se distingan las dos partes para facilitar la contabilización de la amortización.

Recomendamos diferenciar, siempre que proceda, la parte correspondiente 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 contratación de inversiones de la ACFN, Nasuvinsa, Nilsa y Nasertic, así como los gastos que han supuesto en 2022. El detalle de estos expedientes es el siguiente:

Objeto	Procedimiento	Nº licitadores	Importe adjudicación	% Baja
Mejora de Accesibilidad Entrada Principal CIP SAKANA	Simplificado	2	116.777	4,8
Mejora Accesibilidad -Entrada Principal- en IES Plaza de la Cruz de Pamplona	Simplificado	4	83.319	8,9
Conservación Integral de las carreteras del Centro de Conservación de Mugairi 2022-2026	Abierto con publicidad europea	2	12.997.554	5,6
Ensanche y mejora de la carretera NA-128 de Caparroso a Mélida, Navarra	Abierto con publicidad europea	5	10.099.640	5
Rehabilitación del palacio Marqués de Rozalejo	Abierto con publicidad europea	3	6.371.485	3,1
Reparación de las cubiertas del ala este del claustro renacentista del monasterio de Irache (Ayegui)	Abierto sin publicidad europea	3	149.139	20
Obras de infraestructura de servicios del Palacio de Arce-fase 1: Nagore-Playa de Angordio	Simplificado	1	100.496	2,3
Restauración del Palacio de Arce	Abierto sin publicidad europea	2	2.017.321	1,1
Adecuación parcial del edificio sito en Concepción Benítez 12 para Centro de Atención Temprana y Centro de Día Pilar Gogorcena (Fase II)	Abierto sin publicidad europea	4	2.230.076	10
Rehabilitación de la cubierta de la planta baja de la Clínica Ubarmin	Abierto con publicidad europea	2	3.652.116	15,2
Construcción de 93 VPO en régimen de alquiler en parcela BF1 de Ripagaina, urbanización de la parcela BF1 y contención de ladera en subparcelas BF1.1 y BF1.2 de Ripagaina (Nasuvinsa)	Abierto con publicidad europea	4	6.350.581	1,43
Construcción de 32 apartamentos protegidos en alquiler destinados a personas mayores de 60 años, sus locales comunes y locales municipales en el barrio de Azpilagaña (Nasuvinsa)	Abierto con publicidad europea	5	8.794.445	2,3
Obras de migración de TLDs a FTTH RF Overlay en Irurzun y Eulate (Nasertic)	Simplificado	3	111.834	8,1
Remodelación Edar Olazagutía (Nilsa)	Abierto sin publicidad europea	3	1.898.967	11

En general, los expedientes de adjudicación de los contratos señalados se han tramitado conforme a la normativa y los gastos relacionados con ellos durante 2022 están correctamente contabilizados, si bien señalamos lo siguiente:

• En el contrato “Reparación de las cubiertas del ala este del Claustro Renacentista del Monasterio de Irache (Ayegui)” fue objeto de modificación contractual. Esta modificación no se publicó en el Portal de Contratación de Navarra. Asimismo, la fianza complementaria se depositó con un año de retraso.

• En el contrato “Adecuación parcial del edificio para el Centro de Atención Temprana y centro de día Pilar Gogorcena (Fase II)” el pago de dos certificaciones se ha realizado superando el plazo de pago de 30 días.

• El contrato adjudicado por Nasuvinsa “Construcción de 93 VPO en régimen de alquiler en Ripagaina” se corresponde con una adjudicación con origen en 2021 y distribuido en tres lotes. Los lotes 2 y 3 quedaron desiertos y el lote 1 fue adjudicado.

Por motivos de determinados requerimientos y licencias de obras del Ayuntamiento de Pamplona, la adjudicación la realizó el órgano de contratación a los 312 días del acto de apertura de

la oferta económica, superando el plazo máximo de un mes establecido en la normativa contractual. El adjudicatario presentó su renuncia, ante la imposibilidad de llevar a cabo el contrato ante el incremento de precios.

• El contrato adjudicado por Nasuvinsa "Construcción de 32 VPO en régimen de alquiler en el barrio de Azpilagaña" se adjudicó a los dos meses del acto de apertura de la oferta económica, superando el previsto en la normativa contractual.

El inicio de la ejecución de las obras se ha retrasado al ejercicio 2023, por la demora en la calificación de las viviendas por el Gobierno de Navarra, y la obtención de la correspondiente licencia de obras por parte del Ayuntamiento de Pamplona.

• Además de las indicaciones que hemos destacado en los contratos individualmente analizados, destacamos que en varios contratos:

a) Se contemplan condiciones especiales de ejecución, no directamente vinculadas con el objeto del contrato. Asimismo, no consta verificación de su cumplimiento.

b) La publicación de la adjudicación debe anunciarse en el Portal de Contratación en el plazo de cinco días desde la finalización del plazo de suspensión de la eficacia de la adjudicación del contrato. Son varios los contratos en los que la adjudicación se ha anunciado antes de finalizar el plazo de suspensión.

c) Si bien los distintos criterios de adjudicación establecidos en los pliegos tienen asignados su correspondiente puntuación, ésta no consta en todos los subcriterios que son objeto de valoración posterior.

Por todo lo anterior, efectuamos las siguientes *recomendaciones:*

• *Cumplir en tiempo y forma los requisitos exigidos en las modificaciones contractuales.*

• *Establecer condiciones especiales de ejecución, que estén directamente vinculadas con el objeto del contrato, y verificar su cumplimiento dejando constancia en el expediente.*

• *Respetar el plazo de suspensión de los contratos para la publicación de la adjudicación.*

• *Asignar a los subcriterios de adjudicación su correspondiente puntuación en los pliegos de contratación.*

5.8 IMPUESTOS, TASAS, PRECIOS PÚBLICOS Y OTROS INGRESOS

Impuestos

Los derechos reconocidos netos por impuestos en el ejercicio 2022 ascendieron a 4.910,45 millones y suponen el 83 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 2021	Derechos Reconocidos Netos 2022i	% Var. 2022/2021
IRPF	1.644.320	2.143.022	30
Sociedades	320.390	369.547	15
Renta de no residentes	2.097	3.446	64
Patrimonio	36.501	31.768	-13
Sucesiones y donaciones	56.408	68.345	21
Sobre depósitos bancarios	6.092	6.457	6
Sobre valor producción energía	29.329	-597	-102
Grandes establecimientos comerciales	2.372	2.503	6
Premios loterías y apuestas	3.936	4.080	4
1. Impuestos directos	2.101.445	2.682.572	25
IVA	1.461.283	1.616.899	11
Impuestos especiales	498.935	548.744	10
Otros impuestos s/ consumos específicos	-	-	
Impuesto sobre las primas de seguros	28.782	30.357	5
Transmisiones patrimoniales	65.216	66.696	2
Actos jurídicos documentados	17.915	16.561	-8
Actividades del juego	1.894	1.620	-14
Gases fluorados efecto invernadero	620	1.000	61
2. Impuestos indirectos	2.074.645	2.281.877	10
Total	4.176.090	4.910.449	18

De su análisis destacamos los siguientes aspectos:

• Los derechos reconocidos por impuestos aumentan un 18 por ciento respecto a 2021 pasando de 4.176,09 millones a 4.964,45. La mayoría de las figuras tributarias experimentan un incremento en mayor o menor medida, siendo las más relevantes: el IRPF lo hace en un 30 por ciento (498,70 millones), el impuesto sobre sociedades en un 15 por ciento (49,16 millones) y el IVA en un 11 por ciento (155,62 millones).

• En relación con el IRPF, los nuevos ajustes fiscales por retenciones de trabajo y de capital para el quinquenio 2020-2024, han supuesto mayores ingresos por 303,08 millones. El resto, 195,63 millones se debe a la evolución favorable del impuesto.

• 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	2020		2021		2022	
	Importe	Porcentaje	Importe	Porcentaje	Importe	Porcentaje
Gestión directa	398.522	34	433.831	30	253.031	16
Ajuste Convenio	785.795	66	1.027.452	70	1.363.868	84
Total IVA	1.184.317	100	1.461.283	100	1.616.899	100

Como se observa, la mayor parte de los derechos reconocidos se generan debido a los ajustes derivados de Convenio y que han supuesto en 2022, mayores ingresos por 336,42 millones, por el cambio en la metodología en su cuantificación. Esto supone asimismo que, en 2022, la gestión del IVA de la HFN de forma directa disminuye pasando del 30 por ciento del total de derechos por IVA de 2021, a un 16 por ciento.

Por otro lado, en la memoria de 2022, y atendiendo una recomendación de esta Cámara, se ha incluido información sobre la cuantía del IVA a compensar, denominada “IVA global” y que al cierre del ejercicio asciende a 79,82 millones. El “IVA global” se corresponde con la estimación del derecho a solicitar devoluciones o compensaciones del IVA. Prescribe a los cuatro años, no tiene reflejo en contabilidad general y se imputa al presupuesto cuando se devuelve o compensa, siempre que de la compensación resulte un saldo a pagar a la HFN.

• Respecto al impuesto sobre producción y almacenamiento de energía eléctrica y combustible, se produce una reducción de un 102 por ciento respecto a 2021 por la suspensión temporal del impuesto sobre el valor de producción de energía eléctrica durante 2022. El valor negativo en 2022 se debe a declaraciones extemporáneas, en las que las devoluciones, han sido superiores a la recaudación íntegra registrada inicialmente.

• Las devoluciones gestionadas desde CAT y traspasadas globalmente a la liquidación presupuestaria han ascendido a 1.683,1 millones, cantidad superior a la de 2021 en un 19 por ciento. Atendiendo a su naturaleza, el 14 por ciento de las devoluciones se ha efectuado mediante compensación con otras deudas.

El cuadro siguiente muestra las devoluciones de los impuestos más relevantes en 2022 y su comparación con las del ejercicio anterior:

(en miles)

Devolución de impuestos[18]	2021	2022
IVA gestión directa	1.086.632	1.365.518
IRPF	239.853	208.120
Sociedades	59.882	77.325

Como viene ocurriendo en los últimos años, el IVA de gestión directa es el impuesto que genera un mayor volumen de devoluciones. En 2022 ha supuesto el 81 por ciento sobre el total.

• La memoria de ejecución presupuestaria no incluye información sobre derechos anulados ni cancelados en el presupuesto corriente ni en el presupuesto de ejercicios cerrados. Tampoco se informa sobre devoluciones de impuestos, aplazamientos o fraccionamientos solicitados, en periodo voluntario o en periodo ejecutivo.

Recomendamos incluir en la memoria de ejecución presupuestaria, toda la información necesaria sobre las distintas situaciones que inciden en el proceso recaudatorio.

• 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 .2022	Resultados 2022	Porcentaje realización
IRPF	435.040	462.935	106
Sociedades	105.785	131.280	124
Patrimonio	25.305	26.855	106
Renta de no residentes	4.599	-1.270	-28
Sucesiones y donaciones	9.663	12.255	127
1. Impuestos directos	580.392	632.055	109
IVA	778.615	941.971	121
Impuestos especiales	97.760	101.379	104
Impuesto sobre las primas de seguros	12.715	11.223	88
Transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados	7.512	8.377	112
2. Impuestos indirectos	896.602	1.062.950	119
Total beneficios fiscales	1.476.994	1.695.005	115

Los beneficios fiscales de 2022, según la información contenida en la memoria, alcanzan los 1.695 millones, cifra superior a la prevista en un 15 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 2022 supongan el 29 por ciento de los derechos reconocidos netos que se hubieran tenido si no existieran beneficios fiscales.

[18] Información incluida en un informe del Servicio de Recaudación

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 2022 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	132
2022	69.864	33.098	74.394	177.356	195

* 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 2022 ascienden a 177,36 millones, cantidad que es superior a la de 2021 en un 47 por ciento.

En el siguiente cuadro comparamos, con un mayor detalle, las actuaciones contra el fraude de los ejercicios 2021 y 2022, según la información contenida en la memoria de la HFN:

(en miles)

Lucha contra el fraude fiscal	2021		2022	
Gestión Tributaria	Nº liquidaciones	Importe	Nº liquidaciones	Importe
IVA	5.196	8.174	5.977	7.747
IRPF	3.904	4.674	3.925	4.899
Sociedades	936	4.163	954	3.585
Resto impuestos	1.818	13.523	1.819	12.499
Sanciones	15.216	7.286	17.715	8.869
Recargos extemporáneos	3.345	880	5.734	1.886
Requerimientos	9.387	2.778	8.055	2.600
Ingresos inducidos gestión	5.822	28.387	6.550	13.362
Total Gestión	**50.729**	**55.447**	**45.624**	**69.864**
Inspección	Nº actuaciones	Importe	Nº actuaciones	Importe
Actas inspección	4.856	16.875	3.675	12.598
Expedientes sancionadores	1.702	6.406	1.327	10.751
Responsabilidad civil delito	2	18.439	3	4.195
Regularizaciones inducidas inspección	24	9.360	55	3.071
Eliminación créditos fiscales	63	2.293	57	2.483
Total Inspección	6.647	53.375	5.117	33.098
Otras actuaciones tributarias	Nº actuaciones	Importe	Nº actuaciones	Importe
Total	16	11.480	60	74.394

En 2022, ha sido el apartado “Otras actuaciones tributarias” que más ingresos ha generado. Asimismo, ha supuesto el mayor aumento respecto al ejercicio anterior, al haberse incrementado en 62,91 millones (un 548 por ciento) y en 46 actuaciones (un 288 por ciento). Se corresponde principalmente, con cambios de domicilio fiscal y actas únicas en empresas que tributan en régimen de cifra relativa.

Por otro lado, las actuaciones en el área de inspección han disminuido un 23 por ciento respecto a 2021 (1.530 menos) debido principalmente a la disminución en el apartado de “Responsabilidad

civil". Al respecto indicamos que cada año existe un plan de actuación de distinto alcance y los devengos obtenidos no tienen que seguir necesariamente una tendencia.

En cuanto a la gestión tributaria, si bien en 2022 se han practicado 5.105 liquidaciones menos que en 2021, los ingresos devengados han sido superiores a los del año anterior en un 26 por ciento (14,40 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 2022 ascendieron a 156,75 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 2021	Derechos reconoc. netos 2022	% Variación 2022/2021
Tasas	11.742	16.191	38
Precios públicos	57.694	66.940	16
Venta de bienes	2.108	2.488	18
Reintegro de operaciones	21.323	14.615	-31
Otros ingresos	58.690	56.510	-1
Total	151.557	156.745	5

El componente más significativo de este capítulo corresponde a ingresos por precios públicos que ascendieron a 66,94 millones, entre los que destacan los ingresos por prestación de servicios sanitarios y sociales con 63,23 millones.

Por otro lado, los ingresos por tasas alcanzaron los 16,19 millones, de los cuales, 10,08 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 23,83 millones, recargos con 10,89 millones e intereses de demora con 5,48 millones.

- Hemos revisado la siguiente partida de ingresos:

Precios públicos	Derechos reconocidos netos 2021	Derechos reconocidos netos 2022	% Var. 2022/2021
Cuotas de usuarios centros de mayores	25.944.985	29.287.104	13

De nuestra revisión, hemos verificado si los precios públicos abonados por los usuarios seleccionados en la muestra se corresponden con los requisitos exigidos legalmente. El resultado es correcto.

5.9 OTROS INGRESOS

Enajenación de inversiones

Hemos revisado la siguiente partida del capítulo 6 de ingresos:

Partida ingresos	Derechos reconocidos netos 2022	Cobros 2022
Enajenación inversiones	2.753.310	2.753.310

La enajenación se corresponde con la venta de una parcela en Tajonar, adquirida por dación en pago en 2015 al Club Atlético Osasuna. En 2022, y previo acuerdo del Gobierno de Navarra, se transmite al citado club mediante enajenación directa, al ostentar el club un derecho de adquisición preferente.

Se establece un precio de transmisión de 6,50 millones y se abona 2,50 millones a la fecha de la escritura en julio de 2022, quedando el resto pendiente de pago en junio de 2023 y junio de 2024. De la revisión realizada, concluimos que la transmisión se ha efectuado de conformidad con el marco aplicable.

Transferencias corrientes y de capital

Los ingresos por transferencias corrientes y de capital ascendieron a 216,9 y 196,91 millones respectivamente, tal y como se muestra a continuación:

(en miles)

Artículo presupuestario	Derechos reconocidos Netos 2021	Derechos reconocidos Netos 2022	% Var. 2022/2021
Transf. corrientes de la Administración del Estado	356.211	199.927	-44
Transferencias corrientes de fundaciones	178	203	14
Transf. ctes. de empr. públic. y otros entes públic.	97	183	89
Transferencias corrientes de entidades locales	2.007	2.041	2
Transferencias corrientes de empresas privadas	194	179	-8
Transf. ctes. de familias e instit. sin fines de lucro	35	6	-82
Transferencias corrientes del exterior	21.976	14.361	-35
Total transferencias corrientes	380.698	216.900	-43
Transf. de capital de la Administración del Estado	152.475	177.473	16
Transf. cap. de empr. públic. y otros entes públic.	0	0	-
Transferencias de capital de entidades locales	1.396	136	-90
De empresas privadas	114	0	-100
Transfer. capital familias e instituc. sin fines lucro	0	0	-
Transferencias de capital del exterior	35.711	19.305	-46
Total transferencias de capital	189.696	196.914	4

Los ingresos por transferencias corrientes disminuyen un 43 por ciento (163,80 millones) respecto a 2021 debido fundamentalmente a la supresión de las ayudas del Estado de la COVID-19, lo que ha supuesto 120,80 millones menos en estas ayudas respecto al ejercicio anterior.

Los ingresos por transferencias de capital aumentaron un cuatro por ciento (7,22 millones). La mayor parte del aumento en los ingresos recibidos del Estado se corresponden con Fondos Next Generation.

- Al cierre del ejercicio 2022, la ejecución y correlación de los ingresos y gastos de los Fondos Next Generation, se refleja en el siguiente cuadro:

(en miles)

Gastos e ingresos de los fondos Next Generation	2020	2021	2022	Total a 31/12/2022
Gastos	41	4.218	59.685	63.944
Corrientes		1.906	17.507	19.412
Capital	41	2.312	42.178	44.532
Ingresos	5.510	174.571	191.940	372.021
Corrientes		49.968	36.088	86.056
Capital	5.510	124.603	155.852	285.965

Indicamos que los datos son superiores y no coincidentes con los que se reflejaron en nuestro informe de fiscalización "Las medidas adoptadas en la Administración Foral para implementar el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR)"[19], por las fechas de exportación del sistema contable, dado que, existe posibilidad contable de imputar gastos e ingresos adicionales y ajustar las imputaciones de gastos e ingresos.

Los datos actualizados que constatamos en el presente informe son coincidentes entre la información del sistema contable, y lo publicado en la información de mayo de 2023 de la web de Gobierno Abierto.

• Por otro lado, la disminución en los ingresos recibidos del exterior se corresponde principalmente con los correspondientes al Fondo Europeo de Desarrollo Económico Regional (FEDER), al haberse recibido seis millones menos, y los correspondientes al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), que han supuesto unos menores ingresos por cuatro millones.

• La disminución en los ingresos que provienen de las entidades locales está ocasionada fundamentalmente por varios ingresos puntuales en 2021 que no se han percibido en 2022.

5.10 DEUDORES Y ACREEDORES A CORTO PLAZO

Deudores

El saldo de deudores a 31 de diciembre de 2022 asciende a 459,88 millones y se corresponde con los siguientes datos:

(en miles)

Deudores	31/12/2021	31/12/2022	% Variación 2022/2021
Deudores presupuestarios	930.126	979.416	5
Deudores no presupuestarios	64.389	93.118	45
Deudores por recursos de otros entes públicos	3.221	3.417	6
Otros deudores	6.163	6.322	3
Provisión para insolvencias	(606.304)	(622.391)	3
Total deudores	397.595	459.882	16

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 2022, el 64 por ciento del mismo estaba provisionado por insolvencias (622,39 millones). Sobre esta provisión, indicamos que el cálculo anual se realiza históricamente aplicando un porcentaje constante del 90 por ciento sobre el saldo al cierre del ejercicio. Asimismo, indicamos que la estimación de la provisión para insolvencias afecta al Remanente de Tesorería al considerar en su cálculo el importe relativo a derechos de difícil recaudación.

[19] Informe publicado el 28 de marzo de 2023

La composición de los deudores presupuestarios es la siguiente:

(en miles)

Deudores presupuestarios	31/12/2021	31/12/2022	% variación 2022/2021
Deudores en departamentos	30.752	39.011	27
Deudores gestión ordinaria	200.687	227.298	13
Deudores con aplazamiento	65.538	67.007	2
Deudores en vía de apremio	627.430	640.367	2
Deudores situaciones especiales	9.603	9.873	3
Deudores por devolución de compras	675	554	-18
Total deudores	934.685	984.110	5
Intereses y recargos no devengados	-4.559	-4.693	3
Total deudores presupuestarios	930.126	979.416	5

El saldo global de los deudores presupuestarios en 2022 es superior al del ejercicio anterior en un cinco por ciento (49,29 millones). En todo caso, el concepto más significativo, es el correspondiente a los deudores en vía de apremio en 640,37 millones, lo que supone el 65 por ciento de la cifra total de deudores.

Por otro lado, el saldo de deudores con aplazamiento incluye 25 millones a largo plazo, por lo que debería reclasificarse y distinguirse de la parte a corto plazo.

• El epígrafe de “deudores no presupuestarios” incluye la cuenta “deudores por anticipos de subvenciones” cuyo saldo a 31 de diciembre de 2022 ascendía a 93,03 millones, y se ha incrementado respecto al ejercicio anterior en un 45 por ciento (28,71 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.

Si bien desde el Departamento de Economía y Hacienda se están llevando a cabo algunas regularizaciones contables, 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 2021.

• 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 5,27 millones, provisionado en su totalidad. Tal y como ha advertido esta Cámara en anteriores informes, este importe no está debidamente soportado.

Acreedores 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 2022 asciende a 499,75 millones y corresponde a:

(en miles)

Acreedores a corto plazo	31/12/2021	31/12/2022	% Variación 2022/2021
Acreedores presupuestarios	177.376	350.899	98
Acreedores admón. rec. por cuenta de otras ent.	9.166	11.348	24
Administraciones Públicas	4.796	4.974	4
Otros acreedores	148.926	125.197	-16
Fianzas y depósitos a c/p	7.363	7.327	0
Total	347.627	499.745	44

Estos acreedores han aumentado un 44 por ciento (152,12 millones). El componente más relevante son los acreedores presupuestarios, que suponen el 70 por ciento sobre el total y que aumentan un 98 por ciento respecto a 2021 (173,52 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 2022, el ajuste global ascendió a 209 millones.

• Por otro lado, hemos revisado la cuenta "413 Acreedores Pendientes de Aplicar al Presupuesto". El saldo contable al cierre del ejercicio, y su variación respecto al ejercicio anterior, se refleja en el siguiente cuadro:

	31/12/2021	31/12/2022	% Variación 2022/2021
Acreedores pendientes de aplicar al presupuesto	32.025.890	41.695.252	30

Esta cuenta recoge las obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos, para los que no se produce su aplicación al presupuesto, hasta que no se dicta el correspondiente acto formal de reconocimiento y liquidación de imputación presupuestaria.

Con la implantación del programa de gestión de Expedientes de la ACFN (Extr@) y el Registro General de Facturas (FACE), esta cuenta quedó integrada con las mismas, de forma que los apuntes contables se registraran y compensaran automáticamente.

Durante nuestra fiscalización hemos hallado saldos no compensados con antigüedad superior al año, así como facturas rechazadas en FACE pero que permanecían en la cuenta 413.

Destacamos la relevancia de esta cuenta en los ajustes que hay que realizar anualmente para el cálculo de las magnitudes en Contabilidad Nacional, por lo que una vez vuelvan a estar vigentes todas las reglas fiscales de estabilidad presupuestaria, es necesario que los saldos de esta cuenta figuren contabilizados con la mayor fiabilidad posible.

Por todo lo anterior, efectuamos las siguientes *recomendaciones:*

• *Realizar un análisis de los registros de FACe y Extr@ que dan lugar a saldos no compensados en las cuentas de "Acreedores Pendientes de Aplicar al Presupuesto", para corregirlos.*

• *Establecer un procedimiento de revisión periódica y estandarizada de dichas cuentas, con tal de corregir los errores y saldos antiguos que no hayan sido compensados.*

5.11 TESORERÍA

La tesorería existente a 31 de diciembre de 2022 ascendía a 721,88 millones y se encontraba en los siguientes tipos de cuentas:

(en miles)

Concepto	Saldo a 31/12/2021	Saldo a 31/12/2022	% Variación 2022/2021
Cuentas especiales de ingresos	15.011	14.055	-6
Cuentas restringidas de recaudación	91.380	48.904	-46
Cuentas corrientes operativas	223.921	659.006	194
Total	330.312	721.878	119

Los saldos de tesorería han aumentado un 119 por ciento (391,57 millones) debido en su práctica totalidad al aumento del saldo de las cuentas operativas, en un 194 por ciento (435,08 millones). Destacamos que este aumento está motivado fundamentalmente por el cobro relativo a la liquidación del nuevo Convenio Económico el 30 de diciembre de 2022 por 657,16 millones. La liquidación en diciembre en el ejercicio anterior fue de 146,38 millones.

Por otro lado, la disminución en un 46 por ciento (42,93 millones) en las cuentas restringidas de recaudación, se debe fundamentalmente a un cambio regulatorio[20] del plazo de ingreso de cobros por domiciliación, que ha provocado que existan importes domiciliados que se ingresan en el ejercicio siguiente.

Del análisis de la circularización bancaria realizada concluimos 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 2022 a coste amortizado ascendía a 2.867,73 millones y correspondía a las siguientes modalidades:

(en miles)

Deuda	31/12/2021	31/12/2022	% Variación 2022/2021
Deuda Pública de Navarra	1.056.952	1.060.323	0
Préstamos largo plazo entidades financieras	1.510.593	1.551.500	3
Préstamos largo plazo sector público	15.232	10.120	-34
Endeudamiento a largo plazo (A)	*2.582.777*	*2.621.943*	*2*
Deuda Pública de Navarra a corto plazo	139.995	121.000	-14
Préstamos corto plazo entidades financieras	99.760	101.260	2
Deudas corto plazo con sector público	1.835	1.955	7
Intereses a corto plazo deuda pública	16.364	13.686	-16
Intereses a corto plazo préstamos	7.161	7.888	10
Endeudamiento a corto plazo (B)	*265.115*	*245.789*	*-7*
Total endeudamiento (A+B)	2.847.893	2.867.732	1

De la revisión efectuada destacamos los siguientes puntos:

• No ha habido variación relevante en el volumen de endeudamiento.

• En 2022, la deuda pública representa el 41 por ciento del endeudamiento total, sin apenas variación frente al 42 por ciento que suponía en 2021.

• Los préstamos a largo plazo con entidades financieras aumentan ligeramente un tres por ciento, pasando de 1.510,59 millones en 2021 a 1.551,50 en 2022 (40,91 millones).

• El tipo de interés medio por tipología de endeudamiento concertado en 2022 y del endeudamiento total, es el siguiente:

(en miles)

Modalidad de endeudamiento	Endeudamiento concertado 2022	Tipo interés medio 2022	Total endeudam. 31/12/2022	Tipo interés medio
Deuda Pública de Navarra	125.000	1,8	1.181.323	1,77
Préstamos entidades financieras	282.000	1,7	1.277.760	1,05
Préstamos Banco Europeo Inversiones	-	-	350.000	1,23
Préstamo Seguridad Social	-	-	9.279	-
Préstamos otro Sector Público	-	-	7.789	0,19
Total endeudamiento	407.000	1,75	2.826.151	1,36

[20] Orden Foral 114/2021, de 18 de octubre, de la consejera de Economía y Hacienda, por la que se modifica la Orden Foral 80/2008, de 23 de abril, del consejero de Economía y Hacienda, por la que se desarrolla parcialmente el Reglamento de Recaudación de la Comunidad Foral de Navarra en materia de domiciliación bancaria de pagos relativos a determinadas declaraciones-liquidaciones y autoliquidaciones tributarias.

El tipo de interés medio global de la deuda en 2022, que es de un 1,36 por ciento, apenas ha variado frente al 1,34 por ciento del ejercicio anterior.

La evolución de la carga financiera (capítulos 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:

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Carga financiera (en millones)	384,80	469,45	412,05	355,57	681,37	425,11
Índice	100	122	107	92	177	110
% s/ ingresos corrientes	10	12	10	9	14	8

La carga financiera se ha incrementado en el periodo analizado en un diez por ciento y su peso relativo sobre los ingresos corrientes en el conjunto del periodo analizado ha pasado del diez al ocho por ciento.

No obstante, es necesario destacar que la carga financiera anual es una variable sometida a múltiples factores, que depende en gran medida de la posibilidad de realizar amortizaciones anticipadas (como la que se realizó en 2021), así como de las variaciones del tipo de interés, lo que pueden provocar variaciones significativas, que no siempre respondan a un comportamiento lineal.

• 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
2023	224.215	7,9	7,9
2024	234.488	8,3	16,2
2025	261.340	9,2	25,4
2026	213.657	7,5	32,9
2027	182.420	6,4	39,3
2028	286.545	10,1	49,5
2029	241.700	8,5	58,0
2030	212.700	7,5	65,5
2031	189.537	6,7	72,2
2032	114.000	4,0	76,2
2033	126.986	4,5	80,6
2034	32.000	1,1	81,8
2035	159.861	5,6	87,4
2036	-	0,0	87,4
2037	65.687	2,3	89,7
2038	43.000	1,5	91,2
2039	-	0,0	91,2
2040	74.597	2,6	93,9
2041	-	0,0	93,9
2042	124.221	4,4	98,3
2043	-	0,0	98,3
2044	49.493	1,7	100
Total	2.836.446[21]		

Como se observa, la mitad de la deuda se debe amortizar antes de 2029.

• Hemos fiscalizado la emisión de deuda pública llevada a cabo por un total de 125 millones siendo el resultado de nuestra revisión satisfactorio.

[21] A este importe habría que añadirle 9,26 millones de un préstamo con la Seguridad Social y 2,36 millones de anticipos y préstamos otorgados por el Estado.

• 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) manteniendo su calificación del ejercicio anterior.

Avales concedidos

• El saldo a 31 de diciembre de los avales concedidos por la Comunidad Foral ascendía a 42,12 millones y se corresponde con la siguiente clasificación:

(en miles)

Avales concedidos	Saldo 31/12/2021	Saldo 31/12/2022	% Variación 2022/2021
Empresas en dificultad y ayudas a la inversión	965	789	-18
Programa "Aval Navarra"	322	37	-89
Club Atlético Osasuna	13.668	9.594	-30
NICDO-Circuito de los Arcos	6.736	4.038	-40
Sodena-Banco Europeo de Inversiones	41.489	27.659	-33
Total	63.180	42.117	-33

El saldo vivo total ha disminuido un 33 por ciento (21,06 millones) destacando el descenso del correspondiente a Sodena-BEI por un total de 13,83 millones.

En 2022 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	Endeudamiento largo plazo (2)	Patrimonio neto	Nº medio empleados
CEIN	62	1.512	-	17	1.477	60
CNAI	25	-	-	-	159	37
CAT	8.189	-	-	76	61.093	3
GAN	54	319	-	2	3.811	113
INI	-20		9.000	-	9.078	-
Intia	-178	7.925	-	27	3.421	197
Nasertic	492	433	-	2.123	12.225	129
Nasuvinsa	234	3.700	1.000	30.383	250.301	155
NICDO	-38.367	3.555	7.500	1.348	33.898	67
Nilsa	-	-	-	-	902	52
Potasas de Subiza, S.A.U.	1.743	-	-	-	8.487	-
Salinas de Navarra, S.A.	3.540	-	-	-	20.582	75
Sodena	-2.967	1.267	12.500	13.855	81.725	25
Start Up Capital Navarra, S.A.	-43	-	-	-	891	-
Tracasa	91	79	-	-	10.795	57
Tracasa Instrumental	449	83	-	-	23.127	510
CPEN	-10.551	64	-	-	476.447	15
Total (3)	-37.247	18.939	30.000	47.831	998.417	1.496

(1) Fuente datos CPEN: Cuentas consolidadas e informe de gestión consolidado.
(2) En el endeudamiento no se incluyen las deudas con empresas del grupo y asociadas.
(3) Datos sin consolidar.

Los principales indicadores de 2022 del grupo CPEN consolidado y su comparación con el ejercicio anterior son los siguientes:

(en miles)

Indicadores Grupo CPEN consolidado	2021	2022	% Variación 2022/2021
Patrimonio neto	666.944	667.324	0
Deudas a Largo Plazo	54.179	47.844	-12
Pasivo Corriente	89.404	98.979	11
Fondo de maniobra	266.339	291.884	10
Efectivo y otros activos líquidos	137.554	111.400	-19
Importe neto de la cifra de negocios	187.738	201.179	7
Porcentaje cifra de negocios realizado con ACFN	32	33	3
Subvenciones capital recibidas de la ACFN (1)	2.560	1.053	-59
Subvenciones explotación recibidas de la ACFN	14.704	17.886	22
Gastos de personal	69.716	77.712	11
Resultado de explotación	15.239	-7.355	-148
Resultado consolidado del ejercicio	8.151	-19.493	-339
Resultado atribuido a la sociedad dominante	7.708	-20.329	-364
Avales y garantías concedidos a terceros (2)	40.507	42.853	6
Retribuciones Consejo de Administración CPEN	6,65	7	5
Retribuciones alta dirección CPEN	93	96	4
Número medio de altos directivos (2)	12	14	12

(1) Importe antes del efecto impositivo.
(2) Solo referido a empresas dependientes incluidas por integración global en la consolidación.

Del análisis de estos datos destacamos los siguientes aspectos:

• Las deudas a largo plazo en 2022 son un 12 por ciento inferiores a las del ejercicio anterior suponiendo un total de 47,84 millones.

• El pasivo corriente en 2022 incrementa un 11 por ciento respecto a 2021 y alcanza los 98,98 millones.

• Las subvenciones recibidas de la ACFN en 2022 suman 18,94 millones, importe superior al de 2021 en un 10 por ciento.

El resultado consolidado del ejercicio y el atribuido a la sociedad dominante han disminuido significativamente en 2022, reduciendo un 339 y un 364 por ciento respectivamente presentando valores negativos frente a los positivos de 2021. Al respecto, indicamos que esta variación negativa, se debe a la pérdida contable en NICDO por 31,49 millones, como consecuencia de la operación de un contrato de arrendamiento con opción de compra del Circuito Los Arcos entre la citada sociedad pública y una empresa privada

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

Composición Grupo CPEN	2021	2022
Dependientes-Sociedades públicas	16	17
Asociadas y multigrupo	11	11
Otras participadas	59	56

El número de sociedades dependientes ha aumentado en una sociedad, por la creación en 2022 del INI (Instituto Navarro de Inversiones) y ha disminuido en tres en el caso de las consideradas como otras participadas, según información de las cuentas anuales consolidadas.

Sobre la creación en 2022 de la sociedad pública INI, hemos revisado el expediente administrativo, y destacamos los aspectos más relevantes:

- En abril de 2022 se iniciaron los trámites administrativos. El Servicio de Patrimonio emitió un informe negativo a la propuesta inicial de la Secretaria General Técnica del Departamento de Economía y Hacienda, fundamentado en la existencia de duplicidad de funciones con Sodena.

- Ante esta situación, el Servicio de Patrimonio para poder emitir informe favorable sobre la creación del INI, elaboró una propuesta de Acuerdo de Gobierno, en la que se incluyera en la parte dispositiva además de la autorización de la creación de la sociedad, las siguientes actuaciones a realizar en un plazo máximo de 12 meses:

  a) Desarrollar una mayor integración entre las sociedades públicas SODENA y CEIN.

  b) Proceder a la integración en el INI del área de Creación de Valor y Capital Riesgo de SODENA.

  c) Modificar el objeto social de SODENA.

  Sobre el apartado c) destacamos que las modificaciones estatutarias del objeto social de las sociedades públicas requieren la autorización previa del Gobierno de Navarra[22].

- El Acuerdo de Gobierno de 11 de mayo de 2022 aprobó únicamente la creación del INI, sin incluir en la parte dispositiva el resto de actuaciones que hubieran evitado las duplicidades advertidas por el Servicio de Patrimonio, principalmente la modificación del objeto social de Sodena. En los informes del expediente (Secretaría General Técnica del Departamento de Economía y Hacienda y CPEN) se indicaba que se abordarían las citadas actuaciones en el plazo máximo de 12 meses.

[22] Artículo 108 de la Ley Foral 14/2004, de 4 de abril, del Patrimonio de Navarra.

- El 29 de julio de 2022, se constituyó ante notario el INI como sociedad mercantil de responsabilidad limitada, con un capital social de 100.000 euros, aportados íntegramente por la CPEN.

De nuestra revisión, concluimos lo siguiente:

• Existe similitud en los objetivos del INI y de Sodena, como sociedades públicas cuya actividad se dirige al desarrollo empresarial de la Comunidad Foral de Navarra.

• El objeto social del INI ya estaba incluido en Sodena.

• No consta que se hayan llevado a cabo las actuaciones descritas en el informe de la CPEN, ni la preceptiva autorización por el Gobierno de Navarra de la modificación estatutaria del objeto social de Sodena. A la fecha de emisión de este informe, por lo tanto, persisten dos sociedades públicas en las que el objeto social de una de ellas ya está previsto en otra sociedad.

Al respecto, destacamos que en la exposición de motivos de la Ley Foral 8/2009, de 18 de junio, de creación de la Sociedad Corporación Pública Empresarial de Navarra, establece textualmente lo siguiente: "*...cuyo sentido no es otro que el de crear un escenario y un instrumento unitario y específico de ordenación y control que permita racionalizar, coordinar y optimizar la eficacia y eficiencia de una parte sustancial del patrimonio empresarial público de la Comunidad Foral de Navarra...*".

Por todo lo anterior, *recomendamos* lo siguiente:

Adoptar las correspondientes medidas para evitar la coincidencia o duplicidad de la actividad existente entre el INI y Sodena.

Auditorias de las sociedades públicas

Las sociedades públicas presentan auditoría de cuentas anuales y de cumplimiento de legalidad, realizadas de forma externa por firmas privadas de auditoria, bajo la supervisión de la Dirección General de Intervención.

Todas las auditorías de cuentas anuales presentan presentan opinión no modificada o favorable.

Sobre las auditorias de cumplimiento de legalidad, los objetivos 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 y de contratos de patrocinio; 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 resultados[23] de estas auditorías son los siguientes:

a) Respecto a las operaciones de endeudamiento, préstamos y avales, se concluye que se cumple con la normativa aplicable. En lo referente a los avales, en una sociedad se pone de manifiesto una excepción por imposibilidad de aplicar todos los procedimientos de revisión programados sobre una operación autorizada pero no formalizada.

b) En cuanto a las contrataciones públicas, de una muestra de 120 contratos, se concluye que en general se cumple con la normativa aplicable en los expedientes revisados, si bien se ponen de manifiesto seis incidencias de escasa relevancia, así como una por recurso indebido a la figura del contrato de menor cuantía.

[23] 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.

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 dos excepciones: una relacionada con la aplicación incorrecta de la tasa de estabilización en un puesto de trabajo y otra referida a la superación de los límites retributivos de directores de departamentos. Las dos excepciones se refieren respectivamente a dos sociedades.

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. En lo referido a los contratos de patrocinio, se incluye una excepción.

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

Fundaciones Públicas

En el siguiente cuadro mostramos algunos datos agregados de las fundaciones públicas en 2022 y su comparación con los referidos a 2021:

Indicadores Fundaciones	2021	2022	% Variación 2022/2021
Patrimonio Neto	3.485	4.913	41
Deuda a largo plazo	5.797	5.008	-14
Ingresos derivados de la actividad propia	19.163	22.701	18
Subvenciones recibidas del Gobierno de Navarra	10.555	11.521	9
Gastos de personal	12.393	14.530	17
Efectivo y otros activos líquidos	9.368	11.067	18
Fondo de maniobra	7.248	7.083	-2
Resultado total	68	1.478	2.084
Número de altos cargos (A)	5	5	0
Número medio resto de empleados (B)	270	326	21
Número total de empleados (A+B)	275	331	20

Las cuentas anuales de las fundaciones son auditadas y el tipo de opinión en todas ellas es no modificada, o favorable.

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. Esta misma situación fue puesta de manifiesto en nuestro de informe de cuentas generales del ejercicio anterior.

Al igual que con las empresas públicas, en 2023 se emitieron los correspondientes informes de auditoría de cumplimiento de legalidad de 2022 con los mismos objetivos descritos para las empresas públicas.

Los resultados son los siguientes[24]:

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

b) En cuanto a las contrataciones públicas, de una muestra de 26 contratos, se concluye que se cumple con la normativa aplicable, si bien, se señalan dos excepciones en dos fundaciones. En una de ellas se considera que no se ha dado adecuada publicidad de un procedimiento de licitación y en la otra fundación se indica en dos contratos el recurso indebido a la figura del contrato de menor cuantía.

[24] 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.

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 en dos fundaciones. Dos excepciones hacen referencia al recurso a listas de contratación que no estaban vigentes o no disponibles. La tercera excepción hace referencia al abono de retribuciones según un Convenio Colectivo, que han superado las previstas legalmente para los empleados públicos.

d) En cuanto al cumplimiento de la normativa referidas a entregas dinerarias sin contraprestación, subvenciones y contratos de patrocinio, 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 las páginas web de dos fundaciones no contienen 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.

Para finalizar, indicamos que en marzo de 2023 se ha emitido y publicado[25] el Informe-Resumen de resultados del ejercicio 2021, que aprueba la Intervención General, correspondiente a las auditorías de cuentas anuales y de procedimientos acordados sobre cumplimiento de legalidad de las sociedades y fundaciones públicas de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus Organismos Públicos.

De este proceso de revisión se concluyó en la existencia de más incumplimientos de los señalados por los auditores privados. En concreto se señalan las siguientes cuestiones adicionales:

- Incumplimientos en tasas de reposición en cuatro sociedades y una fundación.
- Incumplimientos en retribuciones en seis sociedades y una fundación.
- Incumplimiento por imposibilidad de conceder subvenciones en una sociedad.

[25] https://gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/informe_resumen_definitivo_audit_cuentas_y_proc_acordados_soc_y_fund_2021_anexos_sin_firmas_para_transparencia.pdf

ALEGACIONES FORMULADAS AL INFORME PROVISIONAL

En el informe provisional de la Cámara de Comptos relativo a las Cuentas Generales del Ejercicio 2022 se manifiesta que en el contrato "Suministro de dispositivo de monitorización de glucosa flash-free style para los centros del SNS-O" la ejecución final ha puesto de manifiesto una desviación, respecto al importe de adjudicación del 11,34 por ciento (271.952 euros), sin que se haya formalizado previamente la preceptiva modificación del contrato, y sin que conste en los pliegos la posibilidad de modificación contractual."

El contrato vencía el 31 de diciembre de 2022, sin posibilidad de nueva prórroga. Tramitamos nuevo expediente para el año 2023. En el mes de octubre todavía estábamos en un '-11%' (negativo), en el mes de noviembre en un '+0,36%' y en el mes de diciembre es cuando se alcanza el '+11,34%'.

Al tratarse de un suministro continuo, cuyo origen de la demanda viene de la prescripción facultativa, es muy difícil prever, con los datos que llevábamos del año, que en diciembre se iba a sobrepasar el 10 %.

Por otro lado, pone de manifiesto, para todo el Gobierno de Navarra el importante volumen de contratación que no tendrían el soporte contractual adecuado. Consideramos que la evidencia una vez más de este hecho generalizable en proporción al volumen de contratación de cada departamento y en nuestro caso, el sector Salud, extendido de manera generalizada entre los sistemas sanitarios de las diferentes CCAA son un indicio de que hay algo más al margen de la propia gestión que explicaría este hecho y que deberíamos analizar entre todas las partes y niveles que actúan o tienen capacidad de influir en la estructura, organización, procesos y procedimientos que caracterizan la compra pública.

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.

En nuestro caso, y además de esa consideración general, tal y como ya pusimos de manifiesto en las alegaciones al informe provisional de la Cámara de Comptos relativo a las cuentas generales del ejercicio 2021, la situación provocada por la pandemia de COVID-19, impidió no solo ejecutar sino tan siquiera plantear, objetivos que impliquen mayores porcentajes de licitación. Los efectos de la pandemia seguían haciéndose notar en el ejercicio 2022.

A ello, ya añadíamos algunos hechos que vienen reforzando esas dificultades ya inherentes a la hora de licitar, como eran la inestabilidad de los mercados, derivados de la situación económica mundial provocada por la pandemia que generó cuellos de botella e incremento de precios y a todo ello se ha venido sumando la crisis energética y la inflación motivadas entre otras causas, pero de manera especial, por la guerra de Ucrania. El incremento de precios general, y la dificultad de suministros en tiempo provoca 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 las licitaciones o a retirar sus ofertas.

A la ruptura de los mercados, se añade que el personal asistencial y no asistencial, se enfrenta en este momento a un periodo de atención a la demanda para recuperar la actividad de la época de la pandemia y al mismo tiempo es demandada por otras necesidades de la organización como han sido la gestión de expedientes derivados de la financiación con fondos europeos, y todo ello, dentro

de un período de inestabilidad provocado por los grandes procesos de estabilización puestos en marcha a una plantilla con un alto componente de carácter temporal, que supone una permanente movilidad de la misma y que en un futuro inmediato no se va a resolver.

En general, este período ha evidenciado y resaltado la necesidad de redimensionar 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 una adecuada gestión impidiendo además que pudieran abordarse planteamientos y técnicas que pudieran permitir una mejora.

En definitiva, en el momento actual subsisten los viejos problemas de fondo, acrecentados por nuevos fenómenos y que, en nuestro caso, todos ellos son comunes a otros sistemas sanitarios y que abarca diferentes perspectivas, incluida la legislativa. No obstante, ante un nuevo período que esperamos sea de mayor estabilidad confiamos en poder abordar entre todos, las actuaciones que permitan una mejora ostensible en el nivel de contratación y que ya podamos evidenciar a cierre de 2023.

El Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea: Jesús Alfredo Martínez Larrea

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.

En Pamplona-Iruñea, a 20 de noviembre de 2023

El presidente de la Cámara de Comptos de Navarra: Ignacio Cabeza del Salvador

Depósito Legal: NA – 180-1980 ISSN 2254 – 1969