



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

XI Legislatura

Pamplona, 29 de enero de 2025

NÚM. 8

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—11-24/CCO-00036. Informe de fiscalización sobre el sector público local de Navarra, ejercicio 2022, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

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

11-24/CCO-00036. Informe de fiscalización sobre el sector público local de Navarra, ejercicio 2022, emitido por la Cámara de Comptos

En sesión celebrada el día 16 de diciembre de 2024, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

La Cámara de Comptos ha emitido un informe de fiscalización sobre el sector público local de Navarra, ejercicio 2022.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 230 del Reglamento del Parlamento de Navarra en relación con el artículo 8 c) de la Ley Foral

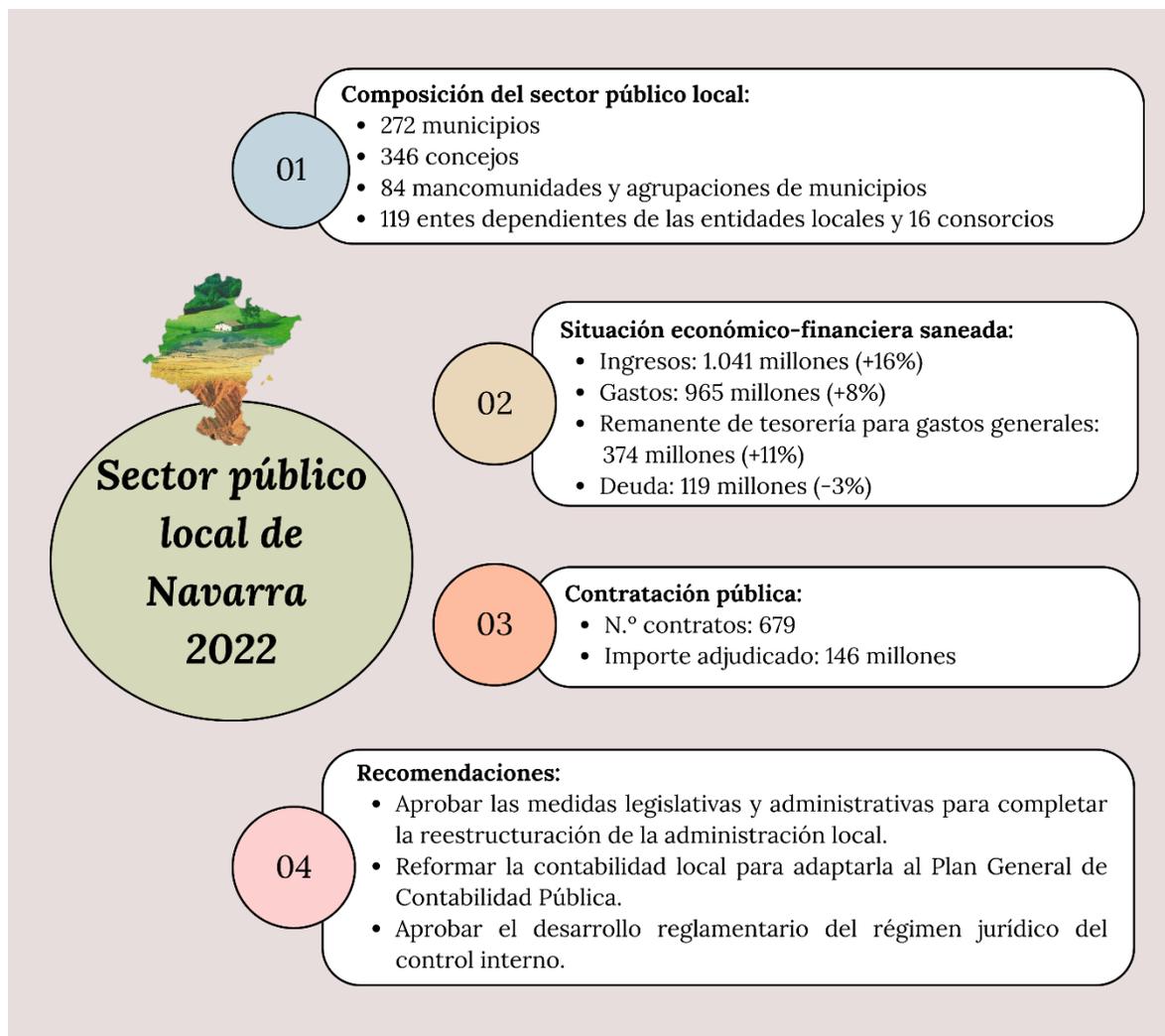
19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, SE ACUERDA:

1.º Darse por enterada del contenido del informe de fiscalización sobre el sector público local de Navarra, ejercicio 2022.

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

Pamplona, 16 de diciembre de 2024

El Presidente: Unai Hualde Iglesias



ÍNDICE

	<i>PÁGINA</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	5
II. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES.....	5
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	7
III.1 Conclusiones.....	7
III.2 Recomendaciones.....	9
IV. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y NORMATIVA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL.....	11
IV.1 Estructura organizativa.....	11
IV.2 Racionalización del sector público local.....	13
IV.3 Normativa aplicable a las entidades locales de Navarra.....	13
V. MEMORIA-RESUMEN DE LAS ACTUACIONES DE FISCALIZACIÓN REFERIDAS AL EJERCICIO 2022.....	14
VI. SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL.....	16
VI.1 Ingresos.....	16
VI.2 Gastos.....	18
VI.3 Fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.....	19
VI.4 Indicadores.....	20
VI.5 Análisis comparativo de ayuntamientos navarros por tramo de población.....	22
VI.6 Objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.....	22
VII. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.....	24
VIII. RENDICIÓN DE CUENTAS Y APROBACIÓN DE PRESUPUESTOS.....	26
VIII.1 Cumplimiento de la obligación de rendición de cuentas.....	26
VIII.2 Aprobación y remisión del presupuesto.....	27
IX. CONTROL INTERNO Y REPAROS EMITIDOS POR LOS ÓRGANOS INTERVENTORES.....	27
IX.1 Cumplimiento de la obligación de remisión de la información solicitada.....	27
IX.2 Control interno.....	28
IX.3 Reparos.....	29
IX.4 Principales anomalías en materia de ingresos.....	30
ANEXOS.....	31
ANEXO I. NORMATIVA APLICABLE A LAS ENTIDADES LOCALES.....	31
PRINCIPALES NORMAS APLICABLES AL SECTOR PÚBLICO LOCAL DE NAVARRA EN 2022.....	31
ANEXO II. SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL DE NAVARRA. AÑO 2022.....	34

I. INTRODUCCIÓN

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

Los plazos establecidos en la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales (LFHL, en adelante) para la aprobación y remisión a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (ACFN, en adelante), de la Cuenta General de cada ejercicio por las entidades locales, y la complejidad del tratamiento de dicha información, explican que el informe relativo al ejercicio de 2022 no haya podido realizarse con anterioridad.

El informe se acompaña¹ del documento elaborado por el Departamento de Cohesión Territorial (departamento, en adelante) sobre la situación financiera del sector público local en 2022.

El trabajo lo realizó en los meses de mayo y agosto de 2024 un equipo integrado por dos técnicas de auditoría y un auditor, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Agradecemos al personal de la Dirección General de Administración Local y Despoblación, de la Federación Navarra de Municipios y Concejos y de las entidades locales de Navarra, 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 presentados muestran siempre el redondeo de cada valor exacto y no la suma de los datos redondeados. Los porcentajes también se calculan sobre los valores exactos y no sobre los redondeados.

II. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES

Los objetivos de este trabajo han sido:

- Resumir las actuaciones de fiscalización que esta Cámara ha realizado en el ámbito de las entidades locales de Navarra en relación con el ejercicio 2022.
- Ofrecer al Parlamento, a las administraciones públicas y a la sociedad de Navarra una visión de la organización y de la situación financiera de las entidades locales de Navarra en el año 2022.
- Analizar la contratación realizada por las entidades locales en dicho ejercicio.
- Analizar el control interno, así como los reparos y las anomalías en materia de ingresos reportados por la Intervención de las entidades locales.
- Comparar un conjunto de indicadores entre los ayuntamientos navarros de diferentes tramos de población.

El alcance del trabajo es:

- Cuenta general del ejercicio 2022 de las entidades locales, integrada por la de la propia entidad local y la de sus organismos autónomos (OO. AA, en adelante), la de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la entidad local y los respectivos anexos.
- Datos del Registro de Entidades Locales gestionado por esa misma dirección general, así como información obtenida del Registro de Contratos dependiente de la Junta de Contratación Pública.

¹ Anexo II.

- Informes de fiscalización emitidos por esta Cámara referidos al citado ejercicio y las respuestas de los órganos de intervención de las entidades locales al requerimiento de información sobre el control interno y los reparos formulados que les ha dirigido esta Cámara.

- Informe elaborado por el departamento sobre la situación financiera del sector público local en 2022. Se elabora fundamentalmente a partir de los datos presupuestarios consolidados de las entidades locales y sus OO.AA. No obstante, en ciertos aspectos se presenta información que incluye también la sociedad Servicios de la Comarca de Pamplona, S.A. (SCPSA, en adelante). El análisis del endeudamiento sí incluye la consolidación de todas las sociedades dependientes de municipios y mancomunidades. Por su parte, las fundaciones públicas y los consorcios no se incluyen en ninguna información consolidada.

El citado informe no recoge información económico-financiera y presupuestaria sobre los entes locales que no remitieron su cuenta general o liquidación del presupuesto del ejercicio 2022 al departamento a fecha del 19 de marzo de 2024², que son:

- Un total de 20 de los 272 municipios: Aburreagaina/Aburrea Alta, Aburrepea/Aburrea Baja, Aras, Azagra, Cabredo, Desojo, El Busto, Eratsun, Ezkurra, Fitero, Genevilla, Imotz, Izalzu/Itzaltzu, Marañón, Marcilla, Olazti/Olazagutía, Saldias, San Martín Unx, Urzainqui/Urzainki y Zugarramurdi.

La población total de estos municipios es de 12.345 habitantes, equivalente al 1,86 por ciento de la población de Navarra a 1 de enero de 2022.

- Un total de 54 de los 346 concejos: Aizpún, Alloz/Allotz, Amillano, Arandigoyen/Arandigoien, Arguiñano, Artavia, Artázcoz, Astráin, Azanza, Baquedano/Bakedao, Bigüézal, Bizkarreta-Gerendiain, Cizur Menor, Eraul, Erro, Esnotz, Eulz, Figarol, Galdeano, Gazólaz, Goldaratz, Goñi, Güesa/Gorza, Ibiricu de Yerri/Ibiriku Deierrri, Igoa, Inbuluzketa, Iragi, Iruñela, Iturgoyen, Labeaga, Lácar/Lakar, Larraintzar, Larraya, Laráyoz, Larrión, Lintzoain, Lizarragabengoa, Lorca/Lorka, Muneta, Murillo de Yerri/Murelu Deierrri, Muru-Astráin, Murugarren, Orondritz, Osácar, Paternáin, Salinas de Ibargoiti/Getze Ibargoiti, Sarriés/Sartze, Subiza, Torres, Undiano/Undio, Urdánoz, Zariquiegui, Zubielqui, Zurucuáin/Zurukuain.

La población de estos concejos es de 7.436 personas, lo que equivale al 1,12 por ciento de la población total de Navarra y al 17,73 por ciento de la residente en concejos.

- Un total de once de las 84 mancomunidades y agrupaciones: Agrupación de Servicios Administrativos Calibus, Agrupación de Servicios Administrativos de los Municipios de Falces y Miranda de Arga, Mancomunidad de Personal de Aberin-Arellano-Morentin, Mancomunidad de Personal de Beire-Pitillas, Mancomunidad de Servicios Bibliotecarios Berragu, Mancomunidad de Servicios Deportivos y Socioculturales de la Zona Media de Navarra, Mancomunidad de Servicios Generales de Malerreka, Mancomunidad de Servicios Sociales de Base de la Zona de Olite, Mancomunidad del Alto Araxes, Mancomunidad del Norte de Navarra para la Gestión del Euskera y Mancomunidad Deportiva Orreaga.

Si bien no hemos dispuesto de esta información, consideramos que las conclusiones alcanzadas en nuestro trabajo no hubieran variado significativamente.

² Fecha de inicio de elaboración del informe de situación financiera del Sector Público Local de Navarra 2022 por parte de la DGALD.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1 CONCLUSIONES

Composición del sector público local en 2022

El sector público local está integrado por 702 entidades locales: 272 municipios, 346 concejos, 62 mancomunidades y 22 agrupaciones de municipios. Para la prestación de servicios, estas entidades cuentan con un total de 119 entes dependientes y forman parte de 16 consorcios.

Como en informes anteriores, señalamos el problema de la falta de racionalización de la actual planta local de Navarra. La reducida dimensión poblacional de la mayor parte de los municipios afecta a la dotación de recursos y a la posibilidad de disponer de una estructura administrativa adecuada para el ejercicio de las propias competencias y dificulta el cumplimiento de algunas obligaciones legales, así como para la prestación de servicios públicos con eficacia, eficiencia y calidad.

La Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de Reforma de la Administración Local de Navarra previó una reforma del mapa local, introduciendo la figura de las comarcas, y el establecimiento de un nuevo sistema de financiación. La reforma del mapa local no se ha desarrollado. En cambio, sí se ha configurado un nuevo sistema de financiación, regulado por tres leyes forales aprobadas en 2022.

Trabajos de fiscalización en el ámbito local referidos a 2022

Esta Cámara realizó una fiscalización financiera y de legalidad de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Pamplona en 2022. La opinión de auditoría financiera fue favorable y la de cumplimiento de legalidad, favorable con dos salvedades.

En los ayuntamientos de Estella-Lizarras, Tudela, Valle de Aranguren, Valle de Egüés, Zizur Mayor, Tafalla, Burlada, Ansoáin, Villava, Barañáin y Corella realizamos una fiscalización del cumplimiento de la legalidad en las materias de personal, contratación pública y subvenciones. Adicionalmente, en Corella, se realizó una fiscalización financiera del festival "Corella Music Fest" y, en Tafalla, se ha extendido la fiscalización, en el ámbito de la contratación, a la sociedad pública municipal "Ciudad deportiva de Tafalla".

Las fiscalizaciones de cumplimiento de la legalidad fueron favorables en el Valle de Egüés, y en el resto favorables con salvedades, salvo en Corella que fue desfavorable.

La opinión de auditoría financiera de Corella fue favorable con una salvedad.

Situación financiera del sector público local en 2022

El conjunto de las entidades locales y OO.AA. dependientes obtuvo en 2022 unos ingresos de 1.041 millones, de los que el 48 por ciento provienen de transferencias y el 42 por ciento, de ingresos tributarios.

Los gastos sumaron 965 millones, de los que el 80 por ciento fueron gastos de funcionamiento, principalmente bienes corrientes y servicios (36 por ciento) y personal (35 por ciento).

Con respecto al ejercicio anterior, los ingresos y gastos totales aumentan un 16 y un ocho por ciento, respectivamente.

Los ingresos totales aumentaron con carácter general. Los principales incrementos de los ingresos corrientes se dieron en las transferencias corrientes, las tasas y precios públicos y los impuestos directos, que crecieron en 32, 18 y 12 millones respectivamente. Los ingresos de capital aumentaron significativamente, destacando el incremento de 49 millones de las transferencias de capital. Los ingresos financieros crecieron en 16 millones debido, principalmente, a la concertación de dos préstamos por el Ayuntamiento de Pamplona. El incremento de las transferencias se explica por el aumento del fondo de participación de las entidades locales en los

tributos de Navarra (corriente y capital), en 18 y 33 millones y por el fondo extraordinario para paliar las consecuencias de la guerra en Ucrania.

El aumento del gasto total viene motivado por el incremento de los gastos de funcionamiento en 84 millones. Destaca el aumento de los gastos en bienes corrientes y servicios en 59 millones motivado por el alza del gasto en fiestas patronales (en muchos casos suspendidas en 2021 por la pandemia Covid-19) y el aumento de los costes energéticos, cifrado en 22 y 21 millones de euros respectivamente.

El ahorro neto de las entidades locales en 2022, una vez atendidos los gastos de funcionamiento y la carga financiera, ha sido de 107 millones, manteniéndose estable en los últimos cuatro ejercicios.

La deuda viva del sector público local, incluyendo las entidades locales, sus organismos públicos dependientes y las sociedades públicas participadas íntegramente por ellas, se reduce un tres por ciento para situarse en 119 millones a cierre de 2022. El tipo de interés medio se sitúa en el 1,3 por ciento y el plazo medio de vencimiento pendiente, en 8,96 años. Representa el 13 por ciento de los ingresos corrientes, muy lejos del 110 por ciento que establece la norma.

Por su parte, el remanente de tesorería para gastos generales alcanza los 374 millones, un siete por ciento más que a cierre del año anterior.

Analizando los principales indicadores financieros de los ayuntamientos comprendidos en distintos tramos de población, se observa que, con la excepción de Pamplona, conforme aumenta el tamaño del municipio, disminuyen los ingresos corrientes, los gastos de funcionamiento y el ahorro bruto por habitante.

En definitiva, la situación económica global del sector público local en 2022 es saneada. Por su parte, la deuda viva ha seguido descendiendo y el remanente de tesorería para gastos generales aumentando, continuando con la tendencia creciente de los años anteriores.

Contratación pública

Las entidades locales y sus entes dependientes adjudicaron, de acuerdo al registro de contratos, 679 contratos, por un importe total de 145,98 millones, sin computar las contrataciones a través del régimen de menor cuantía. El volumen de contratación está muy concentrado: los 37 contratos de mayor importe representan un 58 por ciento del volumen total adjudicado.

Los ayuntamientos adjudicaron el 79 por ciento de los contratos y el 73 por ciento del importe total. Por su parte, las sociedades públicas adjudicaron el 11 por ciento de los contratos y el 20 por ciento del importe total.

Destacan los contratos de obras y servicios que representan el 63 y el 25 por ciento del importe total respectivamente

El procedimiento de adjudicación más utilizado es el abierto, que canaliza el 71 por ciento de los contratos y el 91 por ciento de su importe.

Rendición de cuentas y presupuestos

En general, las entidades locales aprueban sus cuentas y las remiten a la ACFN, pero en muchos casos existen demoras significativas con respecto a los plazos legales. En concreto, estas obligaciones de aprobación y remisión han sido cumplidas dentro del plazo máximo legalmente previsto por el 61 y el 50 por ciento de las entidades locales, respectivamente, si bien a fecha de elaboración de este informe el 87 por ciento de las entidades locales ya ha remitido sus cuentas de 2022.

En lo referido al presupuesto, solo el 23 por ciento de las entidades locales lo aprueba antes iniciarse el ejercicio correspondiente y solo el tres por ciento lo remite a la DGALD dentro del plazo máximo legalmente previsto.

Control interno

De las tres modalidades de control interno establecidas por la normativa, solo la función interventora se ejerce de manera generalizada. Las funciones de control financiero y de control de eficacia la declaran ejercer el 59 y 44 por ciento, respectivamente, de las entidades locales.

A este respecto, destacamos que en Navarra no se ha efectuado el desarrollo reglamentario del régimen jurídico del control interno, a diferencia de lo que sucede en el Estado, donde se aprobó el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno de las entidades del sector público local.

En 2022, los órganos interventores de 30 entidades locales formularon 188 reparos, que afectan a un importe total de 7,15 millones. El área con mayor número de reparos es la de contratación pública, en la que se han interpuesto 141 reparos que afectan a 5,53 millones de gasto.

Normativa presupuestaria y contable

Destacamos que la contabilidad local en Navarra está regulada por los decretos forales 272/1998 y 273/1998, de 21 de septiembre, basados en el Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la administración local aprobado por Orden Ministerial de 17 de julio de 1990. No se ha adaptado esta regulación al Plan General de Contabilidad Pública de 2010 y tampoco se han dictado normas sobre consolidación de los estados contables de las entidades locales y sus entes dependientes.

III.2 RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta las conclusiones señaladas y las recomendaciones incluidas en informes anteriores que siguen vigentes, formulamos las siguientes recomendaciones:

A la Administración de la Comunidad Foral y al Parlamento de Navarra

- *Aprobar las medidas legislativas y administrativas precisas para completar la reestructuración de la administración local Navarra establecida en la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de Reforma de la Administración Local de Navarra, con la finalidad de lograr una gestión pública eficiente y eficaz.*
- *Aprobar urgentemente el desarrollo reglamentario del régimen jurídico del control interno de las entidades locales conjugando la agilidad en la gestión con el necesario rigor en el control interno.*
- *Acometer urgentemente la reforma de la contabilidad local, adaptándola al vigente Plan General de Contabilidad Pública de 2010, así como la elaboración de las normas para la consolidación de los estados contables de las entidades locales y sus entes dependientes.*
- *Elaborar un modelo de plantilla orgánica de personal que contemple, de forma clara y concreta, los requisitos e información que debe contener tal documento, incluyendo todo el personal vinculado con la entidad cualquiera que sea su régimen jurídico.*
- *Modificar el Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, para extender al personal al servicio de las entidades locales, lo dispuesto en el Decreto-Ley Foral 1/2018, de 24 de octubre, de medidas en materia de personal, por el que el colectivo de personal al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, perteneciente al nivel/grupo E, quedó directamente encuadrado en el nivel/grupo D, equiparando las condiciones del personal de todas las Administraciones Públicas de Navarra.*
- *Establecer un modelo normalizado para la publicación de los contratos de menor cuantía en el Portal de Contratación de Navarra, de manera que la información se presente y almacene de manera estructurada, en un formato que permita el tratamiento automatizado de los datos.*

- *Modificar la legislación foral para posibilitar que las entidades locales de Navarra puedan utilizar, cuando esté debidamente justificado, y con la suficiente seguridad jurídica, el procedimiento de concesión de subvenciones en régimen de evaluación individualizada.*

- *Regular legalmente los supuestos, requisitos y procedimiento para el pago de las prestaciones realizadas por terceros cuando, una vez vencido el correspondiente contrato, no se haya formalizado uno nuevo que garantice la continuidad de la prestación y, en interés público, sea necesario no interrumpirla.*

A fecha de redacción de este informe se están atendiendo, las siguientes recomendaciones incluida en nuestro informe anterior:

- *Diseñar e impulsar la implantación de un sistema de cálculo de costes de los servicios locales, así como los correspondientes indicadores de gestión, dando cumplimiento a lo previsto tanto en la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, como a lo dispuesto en la Ley Foral de Reforma de la Administración Local de Navarra.*

- *Impulsar la implantación de los servicios de administración electrónica en las entidades locales, definiendo una estrategia global y poniendo a disposición de las entidades locales los recursos humanos, económicos y tecnológicos, en su caso, necesarios para la efectiva e íntegra implementación de dichos servicios, facilitando la obtención de economías de escala.*

A las entidades locales

- *Aprobar el presupuesto, la liquidación presupuestaria y la cuenta general en los plazos establecidos y realizar la rendición de todos ellos en el plazo de 15 días desde la aprobación de los mismos.*

- *Ejercer el control interno municipal, con la extensión establecida en la legislación aplicable en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y control de eficacia.*

- *Diseñar, dentro de la potestad de autoorganización de las entidades locales, la estructura organizativa más racional para la gestión de los servicios públicos locales con eficacia, economía y eficiencia.*

- *Actualizar en plazo las ponencias de valoración.*

- *Establecer una adecuada planificación temporal de los procedimientos de contratación administrativa a fin de evitar la superación del plazo máximo de vigencia de los contratos.*

- *Completar el proceso de implantación del inventario valorado y actualizado, de los bienes y derechos municipales, y su conexión con las cuentas de inmovilizado.*

- *Crear el registro e inventario del patrimonio municipal del suelo y el registro de convenios urbanísticos.*

- *Publicar el periodo medio de pago a proveedores de acuerdo con lo dispuesto en la LOEPySF.*

- *Adscribir los consorcios a la administración pública correspondiente e incorporar al registro de entidades locales la información referida a los mismos.*

A fecha de redacción de este informe, se está atendiendo la siguiente recomendación incluida en nuestro informe anterior:

- *Incluir en la plantilla orgánica todas las plazas de carácter estructural y reducir, mediante las oportunas convocatorias, el alto grado de temporalidad que se observa en el personal de las entidades locales. A este respecto, debe darse cumplimiento a la Ley 20/2021, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, y a la Ley Foral 19/2022, de 1 de julio, para la realización de los procesos de estabilización derivados de la Ley 20/2021, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, en las Administraciones Públicas de Navarra.*

En 2022, en aplicación de la normativa citada, las entidades locales han realizado las consiguientes ofertas públicas de empleo y convocatorias de procedimientos selectivos.

Asimismo, el departamento convocó procedimientos selectivos para la obtención de la habilitación foral y acceso a los puestos de secretaría e intervención.

Durante 2023 y 2024 esta Cámara de Comptos realizó once trabajos de fiscalización, del ejercicio 2022, entre cuyos objetivos se incluyó la fiscalización de estos procesos de estabilización de empleo público en municipios de más de 10.000 habitantes.

IV. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y NORMATIVA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL

IV.1 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

El sector público local se organiza conforme a lo establecido en la LFAL.

Los municipios son las entidades locales básicas de organización territorial. Existen en Navarra 272 municipios, cuya población total a 1 de enero de 2022 era de 664.117 habitantes, distribuidos según se muestra en el siguiente cuadro:

Tramo de población	Número de municipios	% municipios sobre total	Población 01/01/2022	% población sobre total
<101	45	17	2.583	0
101-500	107	39	25.446	4
501-1.000	36	13	25.766	4
1.001-2.000	23	8	32.110	5
2.001-3.000	23	8	57.803	9
3.001-5.000	17	6	67.193	10
5.001-10.000	9	3	67.240	10
10.001-20.000	8	3	103.118	16
20.001-30.000	2	1	42.193	6
30.001-50.000	1	0	37.247	6
Más de 50.000	1	0	203.418	31
Total	272	100	664.117	100

El 69 por ciento de los municipios de Navarra (188 municipios) tienen menos de 1.000 habitantes y representan, en conjunto, el ocho por ciento de la población. Por su parte, Pamplona y los 11 municipios con población superior a 10.000 habitantes, concentran el 58 por ciento de la población.

Además de los municipios, son entidades locales:

- Los concejos: entidades locales enclavadas en el término de un municipio, con población y ámbito territorial inferiores al de este.
- Las agrupaciones tradicionales: Comunidad de Bardenas Reales, Comunidad del Valle de Aezkoa, Mancomunidad del Valle de Roncal, Universidad del Valle de Salazar, Unión de Aralar y resto de corporaciones de carácter tradicional titulares o administradoras de bienes comunales existentes a la entrada en vigor de la LFAL.
- Las mancomunidades de ayuntamientos: asociaciones de varios municipios para la ejecución en común de obras y para la prestación de servicios determinados de su competencia.
- Las comarcas que se constituyan conforme a lo previsto en la LFAL, como entidades locales territoriales de carácter supramunicipal.
- Las mancomunidades de planificación general que pueden constituir las entidades locales navarras y la ACFN para coordinar la prestación de determinados servicios de competencia local.

- Las agrupaciones de servicios administrativos existentes a la fecha de entrada en vigor de la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de Reforma de la Administración Local de Navarra, (LFRAL, en adelante), hasta que se constituyan las comarcas que las sustituyan.

Hasta el momento no se ha creado ninguna comarca ni mancomunidad de planificación general.

El número de entidades locales se ha mantenido estable en los últimos años:

Entidad local	2018	2019	2020	2021	2022
Municipios ⁽¹⁾	272	272	272	272	272
Concejos	346	346	346	346	346
Mancomunidades	62	62	62	62	62
Agrupaciones ⁽²⁾	22	22	22	22	22
Total	702	702	702	702	702

⁽¹⁾ 60 son municipios compuestos.

⁽²⁾ Agrupaciones tradicionales y agrupaciones de municipios.

El número de organismos autónomos, sociedades mercantiles de propiedad íntegra de las entidades locales, fundaciones públicas locales y consorcios en el periodo de 2018 a 2022 es el siguiente:

Entidad	2018	2019	2020	2021	2022
Organismos Autónomos	61	59	57	56	53
Sociedades mercantiles	57	56	54	57	58
Fundaciones públicas	8	8	8	8	8
Consortios	17	17	17	17	16
Total	143	140	136	138	135

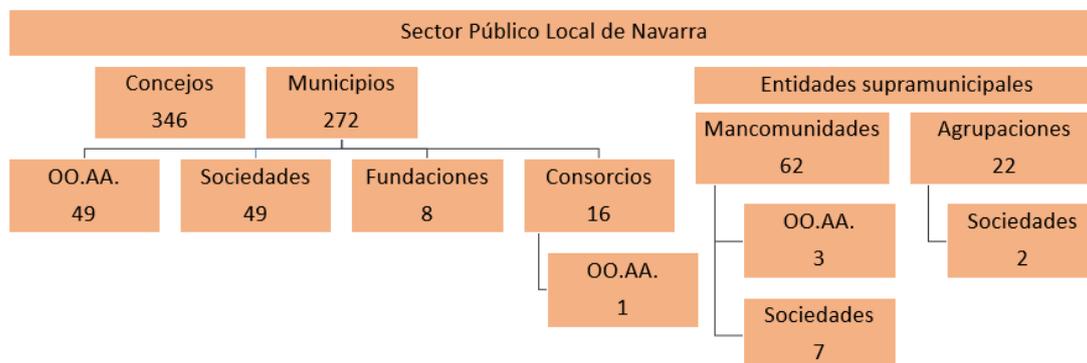
Las cifras incluyen dos organismos autónomos, 12 sociedades y ocho fundaciones que no figuran en el Registro de Entidades Locales a fecha de elaboración de este informe, pero han sido identificados por esta Cámara en su trabajo de fiscalización. Podrían existir otras entidades no registradas que no se hayan detectado.

En 2022 causan baja dos organismos autónomos dependientes del Ayuntamiento de Burlada: el Patronato Municipal de Cultura y el Patronato Municipal de Deportes. También se extingue la Escuela Municipal de Música 'Villa de Funes', dependiente del ayuntamiento de dicha localidad.

En cuanto a las sociedades, se ha registrado el alta de la sociedad Lixura Baztan, S.L. (dependiente del Ayuntamiento de Baztan).

No constan modificaciones del número fundaciones públicas y se produce la baja del Consorcio de Alta Velocidad de la Comarca de Pamplona, que la Intervención General de la Administración del Estado lo ha considerado como una unidad institucional pública dependiente de la Comunidad Foral.

De acuerdo con los datos anteriores, la estructura del sector público local de Navarra a 31 de diciembre del 2022 era la siguiente:



IV.2 RACIONALIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL

Persiste el problema indicado reiteradamente por esta Cámara sobre la falta de racionalización de la actual planta municipal de Navarra junto con la reducida dimensión poblacional de sus municipios. Esta cuestión afecta a la dotación de recursos y a la carencia de una estructura administrativa adecuada para el ejercicio de las propias competencias y dificulta el cumplimiento de algunas obligaciones legales, así como para adecuada prestación de los servicios públicos con eficacia, eficiencia, y calidad.

A este respecto, la LFRAL previó reformar el mapa local y establecer un nuevo sistema de financiación, mediante la aprobación de las normas correspondientes.

En cuanto a la reforma del mapa local, dicha ley foral introduce la figura de las comarcas como entidades locales de naturaleza territorial y ámbito supramunicipal, encargadas de la prestación de servicios y gestión de actividades. La creación de las comarcas será a propuesta de los ayuntamientos o del Gobierno de Navarra, estableciéndose para ello un plazo de 18 meses que expiró en agosto de 2020. A fecha de emisión de este informe no se ha creado ninguna comarca.

En materia de financiación local, en 2022 se aprobó la Ley Foral 6/2022, de 22 de marzo, de modificación de la Ley Foral 2/1995, de Haciendas Locales de Navarra, que establece un nuevo sistema de financiación en el que la dotación del Fondo de Haciendas Locales se establece como una cantidad fija actualizada anualmente en función del Índice de Precios al Consumo. Se estructura a través de un fondo de transferencias corrientes (FTC, adelante) y un fondo de transferencias de capital (FTCap, en adelante) y se complementa con una compensación anual por la pérdida de recaudación derivada de la reforma del impuesto sobre actividades económicas.

IV.3 NORMATIVA APLICABLE A LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA

En el anexo I de este informe se relacionan las principales normas aplicables al sector público local de Navarra en 2022, así como otras aprobadas en dicho ejercicio, aunque hayan entrado en vigor posteriormente.

Además de la Ley Foral 6/2022 mencionada en el apartado anterior, destacamos las siguientes normas:

- Ley Foral 7/2022, de 22 de marzo, por la que se establece la distribución y reparto del fondo de participación de las entidades locales en los tributos de Navarra por transferencias corrientes (LFPTC, en adelante) Esta norma define el carácter y naturaleza del fondo de participación como recurso propio, participativo y no subvencional de libre disposición y carácter incondicionado, de las entidades locales. Se distribuye en cinco apartados: fondo de financiación general, fondo de financiación de servicios, fondo de financiación del déficit de montepíos, fondo de cohesión territorial y ayuda a la Federación de Municipios y Concejos. La cuantía anual para el ejercicio 2022

fue de 257'86 millones y se actualiza anualmente en función del Índice de Precios al Consumo más dos puntos porcentuales.

- Ley Foral 8/2022, de 22 de marzo, reguladora del Plan de Inversiones Locales que recoge la forma en que se va a distribuir el FTCap. Así, el Plan de Inversiones Locales (PIL, en adelante), se define como un conjunto de inversiones de instalación, mejora y renovación de infraestructuras y dotaciones clasificadas en tres apartados: Programa de inversiones, programación local y libre determinación. La distribución inicial de los citados bloques será del 30, 40 y 30 por ciento respectivamente. La programación temporal del PIL se extiende, salvo prórroga, hasta aprobación de una nueva ley, desde el 2022 hasta el 2028. Su dotación inicial para el ejercicio 2022 es de 30 millones³ que se incrementa en el IPC en los ejercicios sucesivos.

- Ley Foral 16/2022, de 30 de mayo, de medidas de urgentes para la reducción de la temporalidad en los puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de la Comunidad Foral de Navarra. Esta norma regula en forma excepcional los procesos de estabilización para los puestos de secretario e interventor de las entidades locales de Navarra. En la actualidad, los procesos de estabilización de secretarios e interventores, por concurso de méritos, se encuentran suspendidos por el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad.

En cuanto al ámbito estatal, cabe destacar por su especial relevancia el Acuerdo del Congreso de los Diputados, de 13 de septiembre de 2021, por el que aprecia la existencia de una situación de emergencia extraordinaria que justifica mantener la suspensión de las reglas fiscales en 2022.

V. MEMORIA-RESUMEN DE LAS ACTUACIONES DE FISCALIZACIÓN REFERIDAS AL EJERCICIO 2022

En el ámbito del sector público local, esta Cámara de Comptos ha realizado informes de fiscalización financiera y de legalidad referidos al ejercicio 2022 para las siguientes entidades locales:

Entidad local	Fecha emisión informe	Población a 01/01/2022	Obligaciones reconocidas	Derechos reconocidos	Personal a 31/12/2022	Resultado de la fiscalización*	
						Opinión financ.	Cumplimiento
Pamplona	15/12/2023	203.418	250.626.509	270.093.565	1.733	Favorable	Con salvedades (2)
Estella-Lizarra	21/12/2023	13.977	15.420.028	15.561.377	182	-	Con salvedades (2)
Tudela	16/01/2024	37.247	47.443.194	52.912.428	353	-	Con salvedades (2)
Valle de Aranguren	25/01/2024	12.156	14.992.498	13.276.575	93	-	Con salvedades (2)
Valle de Egués	26/01/2024	21.795	14.992.471	17.168.397	167	-	Favorable
Zizur Mayor	29/01/2024	15.497	16.671.301	15.697.565	112	-	Con salvedades (2)
Tafalla	01/02/2024	10.576	12.193.044	12.870.577	157	-	Con salvedades (4)
Burlada	08/02/2024	20.398	19.627.198	20.073.129	199	-	Con salvedades (1)
Ansoain	13/02/2024	10.588	10.554.029	9.920.444	104	-	Con salvedades (1)
Villava	15/02/2024	10.022	10.815.719	9.188.381	113	-	Con salvedades (3)
Barañáin	28/02/2024	19.537	19.991.994	21.293.896	184	-	Con salvedades (2)
Corella	02/07/2024	8.336	11.906.686	13.028.971	110	Con salvedades (1)	Desfavorable
Total EELL fiscalizados		383.547	445.234.671	471.085.305	3.507		

(*) Entre paréntesis, en su caso, el número de salvedades. (**) En el Ayuntamiento de Pamplona, se indica la opinión de auditoría de cumplimiento. En los demás casos, el número de incumplimientos detectados en las materias de personal, contratación pública y subvenciones.

En el Ayuntamiento de Pamplona se realizó una fiscalización financiera de la cuenta general de 2022 combinada con una fiscalización de legalidad de la actividad económico-financiera de dicho ejercicio. En los demás casos, se llevaron a cabo fiscalizaciones de cumplimiento de la legalidad en las áreas de personal, de contratación pública y subvenciones. Adicionalmente, en Corella, se realizó una fiscalización financiera del festival "Corella Music Fest" y, en Tafalla, se extendió la fiscalización, al ámbito de la contratación, en la sociedad pública municipal "Ciudad deportiva de Tafalla".

³ Puede verse incrementada por aportaciones adicionales procedentes del remanente de tesorería afecto.

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

Los principales resultados de la fiscalización financiera y de legalidad referidos al ejercicio 2022 se resumen a continuación:

- En el Ayuntamiento de Pamplona la opinión de auditoría financiera fue favorable, mientras que la de auditoría de cumplimiento fue favorable con dos salvedades: una relativa a los gastos por servicios prestados sin cobertura contractual, al haberse superado el plazo máximo de vigencia de los contratos; y otra, por incumplimientos en materia contractual, ya que se tramitaron trabajos como contratos de menor cuantía constituyendo la misma unidad funcional que un contrato previamente adjudicado, además de superar los importes máximos de subcontratación previsto en los pliegos.

- El Ayuntamiento de Corella tuvo opinión financiera favorable con salvedades, ya que no pudimos obtener evidencia adecuada y suficiente sobre los ingresos y gastos, cobros y pagos de la actividad auditada. La auditoría de cumplimiento fue desfavorable: se reflejaron 12 salvedades por incumplimientos en materia procedimental, presupuestaria, de contratación, de personal y de subvenciones.

- Nueve ayuntamientos y una sociedad pública dependiente tramitaron como contratos de menor cuantía prestaciones que, de acuerdo a su valor estimado, se debieran haber licitado por el procedimiento correspondiente a su valor estimado.

- Siete ayuntamientos y una sociedad pública dependiente reconocieron gastos por servicios prestados sin soporte contractual adecuado por encontrarse los contratos vencidos.

- Un ayuntamiento publicó en el BON el convenio colectivo del personal.

En materia financiera y de legalidad, las principales recomendaciones incluidas en los informes fueron:

- *Reforzar el control interno del área de personal con el fin de evitar que se produzcan los errores detectados en las nóminas.*

- *Licitación y adjudicación, mediante el procedimiento adecuado, todos los contratos cuyo valor estimado supere los límites que permiten utilizar el régimen especial para contratos de menor cuantía.*

- *Establecer una adecuada planificación temporal de los procedimientos de licitación de los contratos con el fin de evitar la superación del plazo máximo de vigencia de los mismos.*

- *Publicar la relación trimestral de la contratación en régimen especial de menor cuantía de acuerdo a lo establecido en la normativa.*

- *Elaborar un modelo de memoria de la actuación subvencionada y de presentación de justificación de gastos e ingresos de la actividad subvencionada para facilitar la presentación de dicha documentación a los beneficiarios y su posterior revisión exigiendo su presentación en todos los casos.*

- *Publicar en la Base de Datos Nacional de Subvenciones las subvenciones concedidas.*

- *Aprobar un plan estratégico de subvenciones en el que se establezcan objetivos, efectos, costes previsibles y fuentes de financiación.*

- *Desarrollar reglamentariamente el régimen de justificación de la financiación de los grupos municipales, regulando tanto el destino de sus dotaciones económicas, como los requisitos formales y el procedimiento, de manera que el destino de las dotaciones económicas sea sometido a la fiscalización de la intervención y a conocimiento del pleno al menos anualmente.*

- *Exigir a los beneficiarios la justificación de estar al corriente del cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social con anterioridad a la concesión de la subvención.*

VI. SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL

El informe sobre el sector público local del año 2022 elaborado por el departamento, que adjuntamos en el Anexo II, presenta la información consolidada de los entes locales con sus OO.AA. Dicho informe incorpora, un apartado que incluye datos consolidados con la sociedad pública SCPSA⁴, dependiente de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona. Para la comparación con los ejercicios anteriores, tomamos los datos del 2021 que se recogían en nuestro informe.

VI.1 INGRESOS

A continuación, se muestra un resumen de la ejecución del presupuesto de ingresos de las entidades locales, sus OO.AA. y la sociedad SCPSA en 2022.

(millones)							
Capítulo	Prev. definitivas	DRN 2022	% s/ total ingresos	% ejecución	Var. DRN 2022/21	%var. 2022/21	DRN 2022 (*)
1 Impuestos directos	192,45	205,04	20	107	11,82	6	205,04
2 Impuestos indirectos	26,21	36,72	4	140	3,24	10	36,72
3 Tasas, precios públicos y otros ingresos	170,86	196,39	19	115	18,34	10	273,45
4 Transferencias corrientes	397,69	406,16	39	102	31,74	8	414,70
5 Ingresos patrimoniales y aprovecham. comunales	57,76	58,90	6	102	8,49	17	58,98
Ingresos corrientes	844,96	903,20	87	107	73,63	9	988,89
6 Enajenación de inversiones reales	17,66	21,71	2	123	8,42	63	21,78
7 Transferencias de capital	114,61	95,68	9	83	48,67	104	101,19
Ingresos de capital	132,26	117,39	11	89	57,09	95	122,97
8 Activos financieros	163,87	1,27	0	1	-0,21	14	1,27
9 Pasivos financieros	42,23	19,41	2	46	16,34	530	19,41
Ingresos financieros	206,10	20,68	2	10	16,12	354	20,68
Total	1.183,32	1.041,27	100	88	146,85	16	1.132,55

(*) Derechos reconocidos consolidados con SCPSA.

Las previsiones definitivas de ingresos para el ejercicio 2022 ascendieron a 1.183,32 millones y presentan un grado de ejecución del 88 por ciento. El grado de ejecución de los ingresos corrientes es del 107 por ciento, mientras que el de los ingresos de capital se sitúa en el 89 por ciento. Por su parte, la ejecución de los ingresos financieros fue del diez por ciento.

Los derechos reconocidos netos (DRN) ascendieron a 1.041,27 millones, de los que el 87 por ciento fueron ingresos corrientes (principalmente transferencias y tributos), mientras que los ingresos de capital representan un 11 por ciento del total.

Los ingresos totales de 2022 aumentaron un 16 por ciento con respecto al ejercicio anterior. Los ingresos corrientes registran un aumento del nueve por ciento con respecto a 2021, debido al incremento de las transferencias, los ingresos por tasas y precios públicos, los impuestos y los ingresos patrimoniales. Las transferencias corrientes se incrementaron en 32 millones, explicado principalmente por el aumento de la dotación del FTC para el ejercicio 2022 y el fondo extraordinario para paliar las consecuencias de la guerra en Ucrania⁵.

Los ingresos de capital aumentaron un 95 por ciento con respecto a 2021. Este fuerte incremento se debe en gran medida al PIL, que aumenta en 33,38 millones con respecto al año anterior.

⁴ El efecto de la consolidación supone 91,28 y 98,11 millones de euros en los ingresos y gastos respetivamente.

⁵ Aprobado por la Ley Foral 13/2022 de 12 de mayo.

Los ingresos financieros aumentaron respecto a 2021 debido en gran medida a que el Ayuntamiento de Pamplona ha concertado dos préstamos por un total de 15 millones.

Del total de ingresos, el 83 por ciento corresponde a municipios, el 15 por ciento a mancomunidades y agrupaciones y el dos por ciento restante, a los concejos, distribución similar a la del ejercicio anterior.

Los ingresos por transferencias recibidos por el sector público local, incluyendo las entidades locales y sus OO.AA., proceden fundamentalmente de la ACFN, cuyos presupuestos de 2022 recogen un gasto de 453,49 millones en transferencias corrientes y de capital.

(millones)

Transferencias de PGN a entidades locales	2020	2021	2022	Var. abs. 2022/20	% var. 2022/20	Var. abs. 2022/21	% var. 2022/21
Corrientes - No covid	321,10	340,09	367,89	46,79	15	27,80	8
De capital - No covid	49,28	30,26	84,62	35,34	72	54,36	180
Total transferencias no Covid	370,38	370,35	452,50	82,12	22	82,15	22
Corrientes - Covid	13,13	0,75	0,98	-12,15	-93	0,23	31
De capital - Covid	13,50	0,00	0,00	-13,50	-100	0,00	-
Total transferencias Covid	26,63	0,75	0,98	-25,65	-96	0,23	31
Total	397,01	371,10	453,49	56,48	14	82,39	22

El total de transferencias a las entidades locales con cargo a los presupuestos generales de Navarra se incrementa un 22 por ciento con respecto a 2021 debido al incremento de las transferencias 'no Covid'. En función de su naturaleza destacamos:

- Las transferencias corrientes 'no Covid' aumentan un ocho por ciento, principalmente debido al incremento del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra en 18 millones.

Dentro de este capítulo se incluyen 12,3 millones que corresponden a la compensación a las entidades locales por la pérdida de recaudación derivada de la exención del impuesto de actividades económicas para sujetos pasivos con cifra de negocios inferior a un millón.

- Las transferencias de capital se incrementan un 180 por ciento con respecto al ejercicio anterior y un 72 por ciento con respecto a 2020, fundamentalmente debido al incremento de 33 millones del Fondo de Participación de las entidades locales en los tributos de Navarra, en la parte de transferencias de capital, a través del PIL.

La tabla siguiente muestra la clasificación funcional de las obligaciones reconocidas netas (ORN) con cargo a los PGN por transferencias corrientes y de capital no vinculadas a la Covid-19 concedidas a las entidades locales y sus OOAA:

(millones)

Clasificación funcional de transferencias 'no Covid'	2021	2022	Var abs. 2022/21	% var. 2022/21
94 Transferencias a otras administr.	270,55	292,18	21,63	8
26 Acceso a la vivienda y fomento	4,67	33,62	28,95	620
23 Servicios sociales y promoción	27,21	32,02	4,81	18
32 Educación	24,30	29,86	5,56	23
44 Subvenciones al transporte	15,89	15,14	-0,75	-5
45 Infraestructuras	7,85	14,10	6,25	80
43 Comercio, Turismo y Pymes	0,61	11,25	10,63	1.741
33 Cultura	6,62	7,67	1,05	16
Resto	12,66	16,68	4,03	32
Total	370,35	452,50	82,15	22

El 65 por ciento de las transferencias (292,18 millones) corresponden a la política 'Transferencias a otras administraciones', que incluye las transferencias corrientes del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra.

VI.2 GASTOS

A continuación, se muestra un resumen de la ejecución del presupuesto de gastos de las entidades locales, sus OO.AA. y la sociedad SCPSA en 2022:

(millones)

Capítulo	Créditos definitivos	ORN 2022	% s/ total gastos	% ejecución	Var ORN 2022/21	%variación 2022/21	ORN 2022 (*)
1 Gastos de personal	343,38	333,14	34,5	97	16,09	5	361,39
2 Gastos en bienes corrientes y servicios	367,49	349,72	36,3	95	58,96	20	394,11
3 Gastos financieros	1,32	1,05	0,1	79	0,01	1	1,05
4 Transferencias corrientes	98,46	91,77	9,5	93	9,11	11	92,84
Operaciones corrientes	810,64	775,68	80,4	96	84,16	12	849,38
5 Fondo de contingencia	0,37	0,00	0,0	0	0,00	-	0,00
Fondo de contingencia	0,37	0,00	0,0	0	0,00	-	0,00
6 Inversiones reales	320,39	149,85	15,5	47	-6,56	-4	174,25
7 Transferencias de capital	24,92	17,70	1,8	71	0,20	1	17,70
Operaciones de capital	345,31	167,55	17,4	49	-6,36	-4	191,96
8 Activos financieros	0,60	1,29	0,1	214	0,48	60	1,29
9 Pasivos financieros	20,13	20,13	2,1	100	-5,03	-20	20,13
Operaciones financieras	20,73	21,43	2,2	103	-4,55	-18	21,43
Total	1.177,05	964,66	100	82	73,26	8	1.062,76

(*) Obligaciones reconocidas consolidados con SCPSA.

Los créditos definitivos ascendieron a 1.177,05 millones y se ejecutaron en un 82 por ciento. El grado de ejecución de los gastos corrientes ascendió al 96 por ciento, mientras que el de las operaciones de capital fue del 49 por ciento.

El gasto total en 2022 fue de 964,66 millones de los que el 35 y el 36 por ciento corresponden, respectivamente, a gastos de personal y gasto en bienes corrientes y servicios. Por su parte, el capítulo de inversiones reales representa un 16 por ciento del total.

Este gasto total ha aumentado un 8 por ciento con respecto al ejercicio anterior, es decir, 73 millones. Este incremento se debe principalmente a los aumentos de gasto en bienes corrientes y servicios y en personal, que se incrementan en 58,96 y 16,09 millones, respectivamente.

El gasto en bienes corrientes y servicios se ha incrementado un 20 por ciento con respecto a 2021 debido principalmente a:

- Incremento del gasto en cultura de 22,5 millones motivado por la celebración de fiestas populares recuperadas tras la pandemia.
- Aumento de los costes energéticos en 21 millones.

Del total de gastos, el 84 por ciento corresponde a municipios, el 15 por ciento a mancomunidades y agrupaciones y el dos por ciento restante, a los concejos, distribución similar a la del ejercicio anterior.

En la tabla siguiente se muestra la clasificación funcional del gasto consolidado⁶ y su evolución con respecto al ejercicio anterior.

(millones)

Política de gasto	Sin consolidar sociedades	Efecto consolidación	Consolidado con sociedades			
			Gastos 2022	% s/total gastos	Variación abs vs. 2021	% var 2022 vs 2021
Bienestar comunitario	130,49	80,64	211,13	20	21,94	12
Servicios de carácter general	103,64	11,84	115,48	11	3,37	3
Educación	91,03	-	91,03	9	7,33	9
Vivienda y urbanismo	83,90	-	83,90	8	2,62	3
Serv. sociales y promoción social	82,83	-	82,83	8	2,84	4
Cultura	78,67	-	78,67	7	25,17	47
Seguridad y movilidad ciudadana	71,36	-	71,36	7	7,31	11
Deporte	68,39	-	68,39	6	5,10	8
Pensiones	54,78	-	54,78	5	1,35	3
Transporte público	33,02	-0,57	32,45	3	3,57	12
Medio ambiente	26,42	0,83	27,26	3	2,60	11
Deuda Pública	21,15	-	21,15	2	-17,99	-46
Otras	118,97	5,36	124,33	12	8,69	8
Total	964,66	98,11	1.062,76	100	73,90	7

Las políticas de 'Bienestar comunitario' y 'Servicios de carácter general' concentran los mayores volúmenes de gasto, representando el 20 y el 11 por ciento del total, respectivamente. Les siguen las políticas de 'Educación', 'Vivienda y urbanismo' y 'Servicios sociales y promoción social', cada una de las cuales representa el nueve, el ocho y el ocho por ciento del gasto total respectivamente.

Del gasto consolidado en la política de 'Bienestar comunitario', un 37 por ciento corresponde a recogida, gestión y tratamiento de residuos y un 28 por ciento, a abastecimiento domiciliario de agua potable. También se incluyen en esta política los gastos en alumbrado público, limpieza viaria y alcantarillado, entre otros.

En la comparativa interanual, es significativo el incremento en 'Cultura', antes citado, y en 'Bienestar comunitario', que corresponde con el alza observado en el abastecimiento domiciliario de agua potable y alumbrado.

VI.3 FONDOS DEL MECANISMO DE RECUPERACIÓN Y RESILIENCIA

A continuación, presentamos, debido a su importancia cuantitativa, detalle de los fondos recibidos en 2022 por las entidades locales, correspondientes a proyectos integrados en el Plan de recuperación, transformación y resiliencia del Reino de España (PRTR) y financiado con cargo a los fondos Next Generation (NGEU):

- Información de las entidades locales auditadas por la Cámara de Comptos: Se han reconocido derechos⁷ y gastos por importe de 16'46 y 11'36 millones respectivamente.

⁶ Se presenta información consolidada en 2022 con la Sociedad SCPSA debido a la importancia que tiene, en el programa bienestar comunitario, la gestión de residuos, abastecimiento de agua potable y el saneamiento de aguas residuales. En el año 2021 se incluyen también dos sociedades dependientes de la Mancomunidad de Montejoyra, si bien, no se dispone de esta información en 2022. El efecto de la consolidación en gastos en 2021 fue 97,47, teniendo en cuenta las tres sociedades, frente a los 98'11 millones de euros en 2022, con SCPSA.

⁷ Su origen puede ser directo (ministerio correspondiente) o indirecto (Gobierno de Navarra).

VI.4 INDICADORES

En el siguiente cuadro mostramos la distribución de cada 100 euros gastados en el sector público local y su financiación, sin incluir las sociedades:

Naturaleza del gasto	2021	2022	Fuente de financiación	2021	2022
Personal	36	35	Ingresos tributarios	45	42
Bienes corrientes y servicios	33	36	Ingresos por transferencias	47	48
Gastos transferencias	11	11	Ingresos patrimoniales y otros	6	6
Inversiones reales	18	16	Enajenación inversiones	1	2
Carga financiera	3	2	Endeudamiento	0	2
	100	100		100	100

En 2022, las dos principales fuentes de ingresos de las entidades locales son las transferencias y los ingresos tributarios, que aportan el 48 y el 42 por ciento de sus recursos, respectivamente. En la comparativa interanual, se reduce levemente la contribución de los ingresos tributarios y se incrementa el peso relativo del endeudamiento.

En cuanto a los gastos, los principales son los de personal y bienes corrientes y servicios, que representan un 35 y un 36 por ciento, respectivamente, seguidos por el gasto en inversiones reales, con un 16 por ciento. En la comparativa interanual, destaca el aumento del peso del gasto en bienes corrientes y servicios y el descenso de las inversiones reales.

A continuación, se muestra la evolución de algunos indicadores de la situación financiera del sector público local en el periodo 2018-2022.

(millones)

Indicadores	Entidades locales sin consolidar ninguna sociedad								2022(1)
	2018	2019	2020	2021	2022	% var. 2022/18	Var Abs 2022/21	% var. 2022/21	
Total Ingresos	839,48	891,40	855,31	894,42	1.041,27	24	146,85	16	1.132,55
Total Gastos	787,98	885,37	799,18	891,40	964,66	22	73,26	8	1.062,76
Ingresos tributarios	385,04	402,08	374,47	404,74	438,14	14	33,41	8	515,21
Ingresos por transferencias	390,26	424,10	429,54	421,43	501,84	29	80,41	19	515,89
Gastos de funcionamiento	626,02	653,91	643,17	690,47	774,63	24	84,16	12	848,33
Gasto de capital	125,09	199,42	123,59	173,91	167,55	34	-6,36	-4	191,96
Resultado presupuestario no financiero	81,22	31,16	78,00	24,43	77,36	-5	52,92	217	70,53
Ahorro bruto	126,60	137,68	138,84	139,09	128,57	2	-10,52	-8	140,56
Carga financiera	35,00	30,54	30,33	26,21	21,18	-39	-5,03	-19	21,18
Ahorro neto	91,60	107,14	108,51	112,89	107,39	17	-5,50	-5	119,38
Índice de carga financiera	4,65	3,86	3,88	3,16	2,35	-50	-0,81	-26	2,14
% ahorro bruto / ingresos corrientes	16,82	17,39	17,75	16,77	14,23	-15	-2,53	-15	14,21
% Capacidad de endeudamiento	12,17	13,53	13,88	13,61	11,89	-2	-1,72	-13	12,07
Deuda viva (2)	207,63	179,61	137,74	121,68	118,56	-43	-3,12	-3	118,56
Remanente Tesorería gastos grales.	250,65	275,17	301,52	335,45	373,99	49	38,54	11	N/A

(1) Indicadores consolidados con SCPSA.

(2) Del conjunto del Sector Público Local, incluyendo entidades locales, sus OO.AA. y todas las sociedades participadas al 100% por las mismas.

No es posible determinar el remanente de tesorería para gastos generales consolidado, ya que, por su naturaleza jurídica, la SCPESA, no dispone de esta magnitud. Sin embargo, su fondo de maniobra⁸ asciende a 38,79 millones.

De los datos del cuadro anterior destacamos los siguientes aspectos:

- En 2022 los ingresos han aumentado un 16 por ciento con respecto al ejercicio anterior, situándose un 24 por ciento por encima de los de 2018.
- Los gastos totales en 2022 han aumentado un ocho por ciento con respecto al ejercicio anterior, superando en un 22 por ciento los de 2018.
- Los gastos de funcionamiento crecen un 12 por ciento y se sitúan en 774,63 millones, importe máximo de los últimos cinco años.
- Los gastos de capital se reducen un cuatro por ciento, alcanzando los 167,55 millones.
- La carga financiera continúa su tendencia a la baja, hasta situarse en 21,18 millones, un 19 y un 39 por ciento inferior a la de 2021 y 2018, respectivamente.
- Como consecuencia de lo anterior, el ahorro neto, una vez atendidos los gastos de funcionamiento y la carga financiera, alcanza los 107,39 millones, manteniéndose relativamente estable en los últimos cuatro ejercicios.
- La deuda viva de las entidades locales de Navarra a cierre de 2022, incluyendo todos sus organismos públicos y sociedades públicas participadas íntegramente se situaba en 118,56 millones, reduciéndose en un tres y un 43 por ciento con respecto a 2021 y a 2018, respectivamente. Esta tendencia está relacionada, en buena medida, con las exigencias de la LOEPySF. En 2022 se amortizó deuda por 20,1 millones, mientras que la concertación de nueva deuda ascendió a 19,4 millones. El tipo de interés medio de la deuda viva se sitúa en el 1,3 por ciento y el plazo medio de vencimiento pendiente, en 8,96 años.
- El remanente de tesorería para gastos generales, excedente de recursos generados que puede ser utilizado para financiar modificaciones de gasto en ejercicios futuros, continúa la tendencia creciente de los últimos años, situándose en 374 millones a cierre de 2022, lo que supone un aumento del 11 y del 49 por ciento con respecto a 2021 y a 2018, respectivamente.

En definitiva, la situación financiera de las entidades locales de Navarra, en el ejercicio 2022, se mantiene saneada en la línea de los últimos ejercicios. Los ingresos han aumentado en mayor proporción que los gastos, lo que ha supuesto un incremento del resultado presupuestario respecto al ejercicio 2021. A pesar de que los ingresos corrientes del ejercicio se han incrementado de manera significativa, el ahorro bruto del ejercicio se ha reducido respecto al ejercicio 2021 debido al mayor crecimiento de los gastos de funcionamiento.

⁸ Se obtiene del balance de la entidad, por diferencia entre el activo corriente y el pasivo corriente.

VI.5 ANÁLISIS COMPARATIVO DE AYUNTAMIENTOS NAVARROS POR TRAMO DE POBLACIÓN

En la siguiente tabla se comparan un conjunto de indicadores de los ayuntamientos navarros⁹ comprendidos en distintos tramos de población

(en euros)

Población	Hasta 1.000	De 1.000 a 5.000	De 5.000 a 10.000	De 10.000 a 40.000	Más de 40.000
Nº ayuntamientos	172	59	9	11	1
Población total	51.667	146.889	67.240	182.558	203.418
Ingresos totales (por habitante)	1.745	1.448	1.232	1.117	1.329
Ingresos corrientes (por habitante)	1.441	1.257	1.132	992	1.129
Ingresos de capital (por habitante)	305	191	99	125	200
Gastos de funcionamiento (por habit.)	1.100	1.049	978	887	1.023
Gastos de capital (por habitante)	448	310	198	125	171
Carga financiera (por habitante)	37	34	27	18	40
Ahorro bruto (por habitante)	341	208	154	105	107
Ahorro neto (por habitante)	304	174	127	87	67
Índice de carga financiera (cap. 3 y 9 entre ingr. corrientes)	3	3	2	2	4
Porc. ahorro bruto s/ ingresos corrientes (ing ctes - gastos func. / ingr corrientes)	24	17	14	11	9
Ingresos por transferencias corrientes (por habitante)	596	528	475	468	549
Porcentaje de gastos corrientes financiados con transf. corrientes	54	50	48	53	54

Con la excepción de Pamplona, conforme aumenta el tamaño del municipio, disminuyen los ingresos totales, corrientes y de capital, así como los gastos de funcionamiento y de capital y el ahorro bruto por habitante.

VI.6 OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

De acuerdo con la LOEPySF, en el ámbito de la Administración Local deben cumplirse las siguientes reglas fiscales:

- Estabilidad presupuestaria: presentar capacidad de financiación medida en términos de contabilidad nacional.
- Regla de gasto: la variación interanual del gasto computable no debe superar la tasa de referencia del crecimiento del PIB a medio plazo.
- Sostenibilidad de la deuda pública: la deuda viva de cada entidad local, de acuerdo a nuestra normativa, no debe superar el 110 por ciento de sus ingresos corrientes.
- Sostenibilidad de la deuda comercial: el periodo medio de pago a proveedores no puede superar el plazo de 30 días.

A este respecto, la información aportada por el departamento no delimita propiamente el subsector "Administración Local" de Navarra con los criterios de Contabilidad Nacional (SEC-2010), sino que ofrece datos correspondientes al conjunto de las entidades locales y sus OO.AA., incluyendo también, en lo que respecta a la deuda pública, a las sociedades participadas íntegramente por las entidades locales.

⁹ Datos consolidados del ayuntamiento con sus OO.AA.

Con motivo de la crisis sanitaria, social y económica producida por la pandemia de Covid-19 y siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea, en octubre de 2020 el Congreso de los Diputados apreció la concurrencia de una emergencia extraordinaria conforme a lo previsto en el art. 135.4 de la Constitución y en la LOEPySF, por lo que quedaron suspendidos los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto para el periodo 2020-2021, suspensión que se ha ido prorrogando sucesivamente para los ejercicios 2022 y 2023.

En todo caso, un sentido de responsabilidad fiscal y prudencia aconseja hacer seguimiento también de la evolución de las variables a que se refieren las reglas suspendidas. Así:

a) En relación con la regla de estabilidad presupuestaria, el sector público local presenta una capacidad de financiación de 97,72 millones, según se detalla en la tabla siguiente:

(millones)				
Capacidad/necesidad de financiación	2019	2020	2021	2022
Saldo presupuestario no financiero	31,16	78,00	24,43	77,36
Ajustes:				
Ingresos de recaudación incierta	-6,23	-11,66	-4,64*	-16,88
Transferencias recibidas de otras AAPP	12,85	21,46	20,08	37,24
Capacidad de financiación	37,78	87,80	39,88	97,72

(*) Dato facilitado por la DGALD en noviembre de 2023 para rectificar el que figura en el informe sobre situación financiera elaborado por dicha dirección general en abril de 2023.

b) En relación con la regla de gasto, al haberse suspendido la regla de gasto para el ejercicio 2022, no se estableció tasa de referencia del crecimiento del PIB a medio plazo a estos efectos. El informe del departamento, al carecer de la información requerida, no incluye datos sobre la tasa de variación del gasto computable.

c) En relación con la sostenibilidad de la deuda pública, la deuda viva del sector público local a 31 de diciembre de 2022 ascendía a 118,56 millones lo que representa el 13 por ciento de los ingresos corrientes.

d) La regla de sostenibilidad de la deuda comercial estaba en vigor en 2022, pero el informe no aporta información acerca de su cumplimiento. En la información que a este respecto publica trimestralmente el Ministerio de Hacienda figuran únicamente datos relativos a entre 79 y 91 entidades locales de Navarra (dependiendo del trimestre), es decir, solo el 13 por ciento de las entidades locales de Navarra remiten esta información. De acuerdo con la misma, para el conjunto de entidades locales que han facilitado la información, el periodo medio de pago se situó claramente por debajo del máximo de 30 días legalmente establecido en los cuatro trimestres del año y, concretamente, en el cuarto trimestre fue de 20,22 días.

VII. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

En este epígrafe se analizan los contratos adjudicados en el año 2022 por las entidades locales y sus entes dependientes, según la información del registro de contratos gestionado por la Junta de Contratación Pública, que no incluye las contrataciones realizadas a través del régimen especial para contratos de menor cuantía.

La tabla siguiente resume la actividad de contratación del sector público local en 2022 indicando el número de contratos y su importe de adjudicación.

(miles)

	Obras		Servicios		Suministros		Concesiones obras públicas/servicios		Total	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Municipios	302	72.239	151	27.188	63	3.535	23	3.627	539	106.589
Concejos	12	1.211	-	-	-	-	-	-	12	1.211
Agrupaciones	6	522	-	-	-	-	-	-	6	522
Mancomunidades	5	2.943	17	3.131	13	1.113	-	-	35	7.187
Total entidades locales	325	76.915	168	30.319	76	4.648	23	3.627	592	115.508
Organismos Autónomos	-	-	2	123	1	7	1	1	4	132
Entidades públicas empresariales	-	-	1	12	-	-	-	-	1	12
Sociedades públicas	15	14.533	35	6.251	26	9.051	-	-	76	29.835
Fundaciones	-	-	1	181	-	-	-	-	1	181
Consortios	1	39	3	248	1	26	-	-	5	313
Total entidades dependientes y consorcios	16	14.573	42	6.815	28	9.085	1	1	87	30.474
Total sector público local	341	91.487	210	37.134	104	13.733	24	3.628	679	145.982

En 2022, las entidades locales, los entes dependientes de las mismas y los consorcios adjudicaron 679 contratos, con un importe total de adjudicación de 145,98 millones.

La actividad de contratación se concentra en los ayuntamientos y en las sociedades públicas. Los ayuntamientos han adjudicado el 79 por ciento de los contratos, que representan el 73 por ciento del importe de adjudicación total. De los contratos de estas entidades, el 56 por ciento son contratos de obras.

Por su parte, las sociedades públicas han adjudicado el 11 por ciento de los contratos que representa el 20 por ciento del volumen adjudicado por el sector público local.

La tabla siguiente presenta la actividad de contratación indicando el número de contratos e importe de adjudicación, en función del tipo de contrato y el procedimiento de adjudicación.

(miles)

	Abierto		Concurso de proyectos		Negociado		Negociado sin convocatoria de licitación		Procedimiento simplificado		Restringido		Sin procedimiento ¹⁰		Total	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Obras	218	81.992	-	-	1	66	13	1.674	86	6.814	2	269	21	671	341	91.487
Servicios	160	35.112	2	42	-	-	14	857	34	1.123	-	-	-	-	210	37.134
Suministro	83	12.813	-	-	-	-	6	345	15	575	-	-	-	-	104	13.733
Concesión de obra pública	1	2.415	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2.415
Concesión de servicios	23	1.213	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23	1.213
	485	133.545	2	42	1	66	33	2.876	135	8.512	2	269	21	671	679	145.982

Destacan los contratos de obras y de servicios, que representan el 63 y el 25 por ciento del importe total adjudicado respectivamente.

El procedimiento de contratación más utilizado es el abierto, aplicado en el 71 por ciento de los contratos adjudicados que representan el 91 por ciento del importe total adjudicado. Le sigue el procedimiento simplificado, utilizado en el 20 por ciento de los contratos y en el seis por ciento del importe adjudicado. Estas cifras son similares a las de 2021 y 2020.

La contratación se concentra en un número reducido de contratos, según puede observarse en la tabla siguiente:

(miles)

	Obras		Servicios		Suministros		Concesión de obras públicas/servicios		Total	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
> 600.000 €	25	51.271	5	23.180	5	7.124	2	3.247	37	84.822
> 400.000 € y <= 600.000 €	11	5.319	3	1.695	1	417	-	-	15	7.432
> 150.000 € y <= 400.000 €	70	18.008	23	4.939	11	2.154	-	-	104	25.102
< 150.000 €	235	16.889	179	7.320	87	4.038	22	381	523	28.627
	341	91.487	210	37.134	104	13.733	24	3.628	679	145.982

Los contratos cuyo importe de adjudicación supera los 600.000 euros son 37 y representan el 58 por ciento del importe de adjudicación.

Según la información del registro de contratos, las adjudicaciones se han incrementado un 11 por ciento respecto a 2021, mientras que se ha reducido un 19 por ciento el importe adjudicado.

¹⁰ Catalogados con esta denominación en el registro de contratos. Corresponden con contratos tramitados por emergencia.

VIII. RENDICIÓN DE CUENTAS Y APROBACIÓN DE PRESUPUESTOS

VIII.1 CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE RENDICIÓN DE CUENTAS

La LFHL establece que el presidente de la entidad local debe aprobar la liquidación del presupuesto de la misma y de sus OO.AA. antes del 31 de marzo. Por su parte, la cuenta general de la entidad local debe someterse al pleno de la corporación de modo que pueda aprobarla antes del 1 de septiembre del ejercicio siguiente. Las entidades locales deben remitir a la ACFN ambos documentos dentro de los 15 días siguientes a sus respectivas aprobaciones.

La tabla siguiente muestra el detalle, en base a los datos de IDECAL¹¹, del cumplimiento de los plazos de aprobación y rendición de las cuentas generales del ejercicio 2022:

(Porcentaje de entidades locales)

Tipo de entidad	Aprobado en plazo		Enviado en plazo		Enviado hasta 31.12.X+1	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Municipios	67	65	51	56	80	70
Concejos	60	60	39	47	74	61
Mancomunidades	66	58	45	52	77	61
Agrupaciones	55	41	45	27	77	68
Total	63	61	45	50	76	65

El 61 por ciento de las entidades locales aprobaron sus cuentas de 2022 en plazo y el 50 por ciento las remitió a la ACFN dentro del plazo máximo legalmente establecido.

A fecha de elaboración de este informe han remitido sus cuentas de 2022 a la ACFN el 87 por ciento de las entidades locales. Este porcentaje se elevaría al 92 por ciento si añadimos las entidades que no han remitido la cuenta general, pero sí el expediente de liquidación del presupuesto.

A continuación, señalamos las entidades locales que, a fecha de elaboración de este informe, no han remitido a la ACFN ni la cuenta general ni el expediente de liquidación del presupuesto de los ejercicios 2021 y 2022. En cada caso, se indica entre paréntesis el ejercicio al que corresponde la cuenta general o liquidación del presupuesto más reciente que han presentado.

- Un ayuntamiento: Zugarramurdi (2020).
- Un total de 26 concejos: Cizur Menor (2017), Gazólaz (2016), Larraya (2017), Paternáin (2015), Undiano / Undio (2015), y Astráin (2020), en Cizur; Larráyoiz (2016), en Juslapeña; Murugarren (2017), Zurucuáin / Zurukuain (2019), Alloz / Allotz (2020), Ibiricu de Yerri / Ibiriku Deierrri (2020), Iruñela (2020) y Lacar / Lakar (2020) en Valle de Yerri / Deierrri; Galdeano (2019), Larrión (2020), Muneta (2020) y Zubielqui(2020) en Allín; Azanza (2020), en Goñi: Arguiñano (2020) e Iturgoyen (2017) de Guesálaz / Gesalatz ; Salinas de Ibargoiti / Getze Ibargoiti (2020) de Ibargoiti ; y también Inbuluzketa (2019), Lizarragabengoa (2019), Torres (2020), Gúesa / Gorza (2020), y Larraintzar (2020).
- Un total de tres Mancomunidades: Mancomunidad del Norte de Navarra para la Gestión del Euskera (2018); así como la Mancomunidad de Servicios Bibliotecarios de Berragu y la Mancomunidad Deportiva Orreaga. Estas dos últimas no consta que hayan remitido nunca la cuenta general ni el expediente de liquidación del presupuesto a la ACFN.
- Agrupaciones: Agrupación de Servicios Administrativos de los Municipios de Falces y Miranda de Arga (2019).

En general, las entidades locales aprueban sus cuentas y las remiten a la ACFN, pero en muchos casos existen demoras significativas con respecto a los plazos legales, lo que resta oportunidad y, por tanto, relevancia, a la información. En este sentido, actualmente se está aplicando la

¹¹ Intercambio de Datos de los Expedientes Contables de la Administración Local.

retención por falta de remisión de información contable del segundo año anterior al del reparto¹², recogida en la LFPTC, del diez por ciento de la cantidad que corresponde a la entidad local, en la distribución del FTC. No obstante, esta medida únicamente se aplica a aquellas entidades locales que no presentan cuenta general ni liquidación del presupuesto 2022.

La tabla siguiente muestra las retenciones practicadas del FTC:

(miles)		
Fecha	Nº de entidades	Importe retenido
Retención abono 1º de 2024	133	1.011
Retención abono 2º de 2024	53	89
Total retención 2024 por falta de remisión expedientes 2022	186	1.100
Retención pendiente a fecha de elaboración del informe	51	148

VIII.2 APROBACIÓN Y REMISIÓN DEL PRESUPUESTO

La LFHL establece que la aprobación definitiva del presupuesto general por el pleno de la corporación se realizará antes del 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio que deba aplicarse y deben remitirlo a la ACFN dentro de los 15 días siguientes a dicha aprobación.

La tabla siguiente muestra el detalle, en base a los datos de IDECAL, de los plazos de aprobación y envío del expediente de presupuestos del ejercicio 2022 a la ACFN.

Tipo de entidad	(Porcentaje de entidades locales)					
	Aprobado en plazo		Enviado en plazo		Enviado hasta 31.03.X+1	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Municipios	34	34	4	4	38	34
Concejos	16	14	2	3	13	14
Mancomunidades	37	31	2	5	21	32
Agrupaciones	18	5	0	0	9	36
Total	25	23	3	3	23	24

Solo el 23 por ciento de las entidades locales han aprobado su presupuesto en plazo. Además, destacan las demoras en la remisión de la información a la ACFN, que son muy superiores a las que afectan a las liquidaciones de presupuestos y cuentas generales.

No obstante, a fecha de elaboración de este informe, han remitido los expedientes de presupuestos de 2022 a la ACFN el 81 por ciento de las entidades locales.

IX. CONTROL INTERNO Y REPAROS EMITIDOS POR LOS ÓRGANOS INTERVENTORES

IX.1 CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REMISIÓN DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA

La información de esta sección se basa en las respuestas al cuestionario remitido por esta Cámara de Comptos, en junio de 2023, a los órganos de intervención de los ayuntamientos, mancomunidades y agrupaciones, en el que se solicitaba información sobre el control interno ejercido en 2022. El formulario no se remitió a los concejos, puesto que no disponen de personal de intervención o secretaría habilitado que ejerza las funciones de control interno.

El cuestionario se envió a 353 entidades locales, recibándose 289 respuestas, lo que sitúa el grado de cumplimiento en el 82 por ciento, cifra similar al ejercicio anterior. Entre las entidades que no respondieron destaca, por población, el Ayuntamiento de Huarte.

¹² La retención de los expedientes de 2022, por lo tanto, se aplica en la distribución del FTC de 2024.

IX.2 CONTROL INTERNO

La normativa distingue tres modalidades de control interno: función interventora, control financiero y control de eficacia.

La tabla siguiente muestra el tipo de controles practicados por las entidades locales dentro del ámbito de la función interventora:

(Nº de entidades locales)

Tipo de ente local	Total respuestas		Intervención formal pago		Intervención material pago		Comprobación inversiones		Comprobación subvenciones	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Ayuntamientos	240	233	225	210	225	207	206	192	220	211
Hasta 1.000 habitantes	165	160	154	142	154	136	148	137	150	145
De 1.001 a 5.000 habitantes	56	54	54	50	56	52	49	45	53	51
De 5.001 a 10.000 habitantes	8	7	7	6	6	7	4	3	8	6
De 10.001 a 20.000 habitantes	8	8	8	8	8	8	4	6	6	7
Más de 20.000 habitantes	3	4	2	4	1	4	1	1	3	2
Mancomunidades y Agrupaciones	62	56	56	49	58	51	56	50	58	49
Total	302	289	281	259	283	258	262	242	278	260
% s/ total respuestas			93	90	94	89	87	84	92	90

La Ley Foral 22/2020, de 29 de diciembre, de modificación de la LFAL, extendió a todas las entidades locales la posibilidad de que el pleno, a propuesta del presidente y previo informe del órgano interventor, pueda limitar el alcance de la fiscalización previa, lo que permite una mayor agilidad en la gestión. A fin de que esta medida no redunde en un deterioro de las garantías que aporta el control interno, las obligaciones o gastos correspondientes, deben someterse a una fiscalización plena posterior mediante técnicas de muestreo o auditoría. Esta reforma de la LFAL entró en vigor en el ejercicio 2021. De acuerdo con la información recibida, el pleno ha acordado aplicar dicho régimen en 12 entidades locales además del Ayuntamiento de Pamplona, que venía aplicándolo ya con anterioridad.

En relación con las otras dos modalidades de control interno económico-financiero reguladas por la LFAL, de los 228 órganos interventores que han informado al respecto, el 59 y el 44 por ciento declaran realizar el control financiero y el control de eficacia, respectivamente. Entre las entidades locales que no ejercen las tres modalidades de control interno legalmente establecidas, destacan, por su población, los ayuntamientos de Pamplona y Tudela.

En general, la función interventora se ejerce y comprende el contenido exigido por la normativa, mientras que las funciones de control financiero y control de eficacia tienen una implantación bastante menor. Esta situación viene propiciada por la escasa regulación de estas funciones existente en Navarra, donde la materia no ha sido objeto de desarrollo reglamentario, a diferencia de lo sucedido en el Estado, donde resulta de aplicación el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno de las entidades del Sector Público Local.

El 57 por ciento de los cuestionarios remitidos ponen de manifiesto carencia de medios en los órganos de intervención. En concreto destacan las siguientes:

- Falta de formación específica del personal que se dedica a las funciones de control interno, en especial, en la figura de “secretario-interventor”.
- Falta de personal y tiempo para llevar a cabo todas las tareas que tiene asignadas el órgano de control, además de ejercer estas funciones en varias entidades locales.

IX.3 REPAROS

De las 289 entidades locales que han proporcionado información, se han formulado reparos en 30 ayuntamientos, que supone un diez por ciento, cifra similar a la del ejercicio anterior. Los órganos interventores han interpuesto 188 reparos, que afectan a 7,15 millones de gasto, según se muestra en la tabla siguiente:

Tipo de ente local	Nº Entidades		Nº Reparos		Importe (euros)		Sin importe	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
0Ayuntamientos	31	28	127	181	2.215.170	6.163.809	23	15
Hasta 1.000 habitantes	11	8	22	15	93.434	105.576	0	3
De 1.001 a 5.000 hab.	13	11	56	53	1.134.295	722.113	12	4
De 5.001 a 10.000 hab.	3	3	27	35	296.124	1.072.066	8	4
De 10.001 a 20.000 hab.	3	4	13	23	555.856	1.577.054	0	0
Más de 20.000 hab.	1	2	9	55	135.461	2.687.000	3	4
Mancomunidades y agrupaciones	0	2	0	7	0	983.614	0	0
Total	31	30	127	188	2.215.170	7.147.424	23	15

En las tablas siguientes se desglosan las áreas de gestión afectadas por los reparos y sus motivaciones:

Área de gestión	Nº Reparos		Importe (euros)		Sin Importe	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Contratación	86	141	2.159.814	5.532.258	5	6
Personal	17	12	14.226	57.171	4	5
Subvenciones	10	17	29.610	149.938	3	1
Otros/No indicado	14	18	11.520	1.408.057	11	3
Total	127	188	2.215.170	7.147.424	23	15

Infracción / causa del reparo	Nº Reparos		Importe (euros)		Sin Importe	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Insuficiencia de crédito	37	22	142.687	900.653	11	3
Crédito no adecuado	1	2	47.825	7.087	0	0
Omisión de fiscalización	4	5	25.524	130.160	1	0
Irregularidades en la documentación justificativa	6	11	29.170	22.390	2	0
Omisión de requisitos o trámites esenciales	61	114	1.892.310	4.535.127	3	6
Comprobación material de obras, suministros, adquisiciones y servicios	-	3	-	3.042	0	0
Otros actos contrarios al ordenamiento jurídico	18	24	77.653	288.856	6	5
Órgano no competente para aprobación gasto	-	7	-	1.260.108	0	1
Total	127	188	2.215.170	7.147.424	23	15

El área de contratación pública concentra el 75 por ciento de los reparos y el 77 por ciento del importe afectado. Por otra parte, las causas más frecuentes de los reparos son la omisión de requisitos o trámites esenciales (61 por ciento) y otros actos contrarios al ordenamiento jurídico y la insuficiencia de crédito presupuestario (13 y 12 por ciento respectivamente).

A continuación, desglosamos los reparos formulados de 2022 en función del importe afectado:

(euros)		
Intervalo monetario	Nº reparos	Importe total cuantificado
Hasta 1.000 euros	27	16.600
De 1.001 a 5.000 euros	23	54.844
De 5.001 a 10.000 euros	17	128.112
De 10.001 a 20.000 euros	38	570.193
Más de 20.000 euros	68	6.377.675
No consta importe	15	
Total	188	7.147.424

Por último, destacamos que, de acuerdo a la información facilitada, en 16 entidades locales se han adoptado 120 resoluciones contrarias a los reparos efectuados por los órganos de control.

IX.4 PRINCIPALES ANOMALÍAS EN MATERIA DE INGRESOS

Tres entidades locales han informado de 15 anomalías en materia de ingresos, que afectan a un total de 348.615 euros. Este importe es superior al de 2021, ejercicio en el que se reportaron siete anomalías, pero afectaban a un total de 67.974 euros.

Informe que se emite a propuesta del auditor Javier Marticorena Chapa, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 9 de diciembre de 2024

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

ANEXOS

ANEXO I. NORMATIVA APLICABLE A LAS ENTIDADES LOCALES

Además de las ya citadas en el apartado IV.3 de este informe, en 2022 se han aprobado las siguientes normas relevantes de aplicación en el sector público local de Navarra:

- Acuerdo del Congreso de los Diputados, de 22 de septiembre de 2022, por el que aprecia la existencia de una situación de emergencia extraordinaria que justifica mantener la suspensión de las reglas fiscales en 2023
- Ley Foral 13/2022, de 12 de mayo, de concesión de un crédito extraordinario, por un importe total de 4.761.112 euros, para la financiación de las necesidades de varios departamentos del Gobierno de Navarra y de los municipios y concejos de la Comunidad Foral de Navarra afectados por las consecuencias económicas de la guerra en Ucrania.
- Ley Foral 19/2022, de 1 de julio, de medidas para la realización de los procesos de estabilización derivados de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, en las Administraciones Públicas de Navarra.
- Ley Foral 35/2022, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2023.
- Ley Foral 36/2022, de 28 de diciembre, de modificación de diversos impuestos y otras medidas tributarias.
- Decreto Foral 98/2022, de 16 de noviembre, por el que se regula el régimen de ayudas para la elaboración de planeamiento urbanístico municipal.

PRINCIPALES NORMAS APLICABLES AL SECTOR PÚBLICO LOCAL DE NAVARRA EN 2022

a) Administración y régimen local

- Constitución Española.
- Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la Información pública y buen gobierno.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del Sector Público por medios electrónicos.
- Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra.
- Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra.
- Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la Administración Local de Navarra
- Ley Foral 12/2019, de 22 de marzo, de Participación Democrática de Navarra.
- Ley Foral 17/2019, de 4 de abril, de Igualdad entre mujeres y hombres.

- Ley Foral 31/2022, de 28 de noviembre, de atención a las personas con discapacidad en Navarra y garantía de sus derechos.

- Orden Foral 84/2017, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se regula la forma de aplicación de la cláusula social prevista en el artículo 20 de la Ley Foral 18/2016, de 13 de diciembre, reguladora del Plan de Inversiones Locales 2017-2019.

b) Régimen económico, presupuestario y contable

- Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local, aprobado por Orden Ministerial, de 17 de julio de 1990, del Ministerio de Economía y Hacienda, aplicable según dispone la regla 425 de la Instrucción General de Contabilidad, aprobada por Decreto Foral 272/1998, de 21 de septiembre.

- Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra.

- Ley Foral 7/1996, de 28 de mayo, de tarifas e instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE).

- Ley Foral 12/2006, de 21 de noviembre, del Registro de la Riqueza Territorial y de los Catastros de Navarra.

- Ley Foral 18/2016, de 13 de diciembre, reguladora del Plan de Inversiones Locales 2017-2019, que su vigencia ha sido prorrogada posteriormente hasta la fecha correspondiente.

- Ley Foral 18/2021, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2022.

- Decreto Foral 270/1998, de 21 de septiembre, Decreto Foral 234/2015 de 23 de septiembre, Decreto Foral 272/1998 y Decreto Foral 273/1998, de 21 de septiembre, de presupuesto y gasto público, de estructura presupuestaria, de aprobación de la Instrucción General de Contabilidad General y de Contabilidad Simplificada para la Administración Local de Navarra, respectivamente.

c) Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

- Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.

- Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas y de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

- Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.

- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

- Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros.

- Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.

- Real Decreto-Ley 10/2019, de 29 de marzo, por el que se prorroga para 2019 el destino del superávit de comunidades autónomas y de las entidades locales para inversiones financieramente sostenibles y se adoptan otras medidas en relación con las funciones del personal de las entidades locales con habilitación de carácter nacional.

- Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al Covid-19.
- Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica.
- Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Resolución de 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.
- Ley Foral 27/2012, de 28 de diciembre, por la que se adoptan en la Comunidad Foral de Navarra medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- Resolución 7/2021, de 28 de enero, del Director General de Administración Local y Despoblación, por la que se aprueban las condiciones sobre prudencia financiera que deben cumplir las operaciones de crédito que suscriban las entidades locales de Navarra, así como las operaciones financieras que tengan por objeto activos financieros o la concesión de avales u otra clase de garantías públicas otorgadas por ellas.

d) Contratación administrativa

- Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de contratos públicos (para los contratos cuyos pliegos de cláusulas administrativas particulares o condiciones reguladoras ya estuvieran aprobados a la fecha de entrada en vigor de la Ley Foral 2/2018).
- Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos.

e) Personal

- Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.
- Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022.
- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
- Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.
- Ley Foral 23/2018, de 19 de noviembre, de las Policías de Navarra.
- Decreto Foral Legislativo 251/1993 de 30 de agosto por el que se aprueba el Texto refundido del Estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, así como sus disposiciones de desarrollo.
- Decreto-ley Foral 10/2020, de 16 de septiembre, por el que se aprueban medidas en materia de personal al servicio de la ACFN de Navarra y sus Organismos Autónomos.
- Decreto Foral 158/1984, de 4 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Provisional de Retribuciones del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.
- Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra.
- Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra.
- Decreto Foral 11/2009, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de vacaciones, licencias y permisos del personal funcionario de las Administraciones Públicas de Navarra.

f) Subvenciones

- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Real Decreto 887/2006 de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

g) Urbanismo, medioambiente, energía y otras materias

- Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética.
- Ley Foral 7/2003, de 14 de febrero, de Turismo de Navarra.
- Ley Foral 8/2005, de 1 de julio, de protección civil y atención de emergencias de Navarra.
- Ley Foral 13/2017, de 16 de noviembre, de conciertos sociales en los ámbitos de Salud y Servicios Sociales.
- Ley Foral 14/2018, de 18 de junio, de Residuos y su Fiscalidad.
- Ley Foral 17/2020, de 16 de diciembre, reguladora de actividades con incidencia ambiental.
- Ley Foral 18/2020, de 16 de diciembre, sobre medidas a favor del arraigo empresarial y contra la deslocalización empresarial.
- Decreto Foral Legislativo 1/2017 de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo.
- Decreto Foral 48/2020, de 15 de julio, por el que se regulan los programas básicos y el sistema de financiación de los servicios sociales de base.

h) Fondos europeos ‘Next generation’

- Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- Decreto-Ley Foral 4/2021, de 14 de abril, por el que se aprueban medidas urgentes para la gestión y ejecución de las actuaciones financiadas con fondos europeos provenientes del Instrumento Europeo de Recuperación.
- Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

i) Normativa propia de cada entidad local

- Bases de ejecución de los presupuestos de las entidades locales para 2022.
- Ordenanzas y acuerdos reguladores de las tasas y precios públicos.
- Convenios colectivos específicos.

ANEXO II. SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL DE NAVARRA. AÑO 2022

(Nota: El anexo mencionado se encuentra a disposición de los Parlamentarios Forales en Gestión Parlamentaria Ágora y en la siguiente dirección web: <https://camaradecomptos.navarra.es>).

