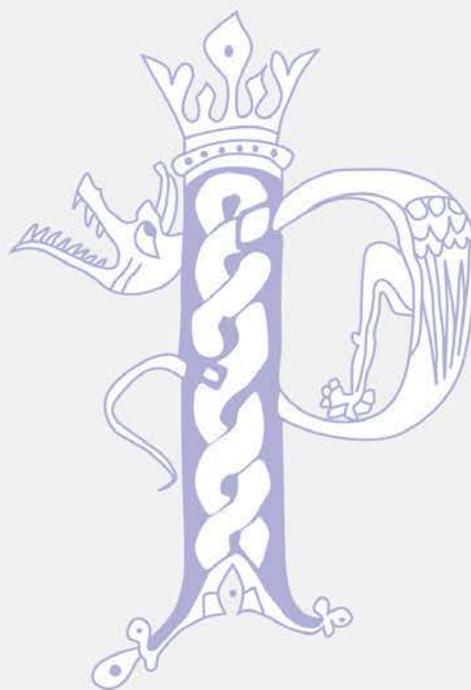




## Subvenciones del Gobierno de Navarra a diversas entidades y asociaciones, 2014



Septiembre de 2015



CÁMARA DE  
COMPTOS  
DE NAVARRA  
NAFARROAKO  
KONTUEN  
GANBERA



## ÍNDICE

	PÁGINA
I. INTRODUCCIÓN.....	3
II. OBJETIVO Y ALCANCE .....	4
II.1. Objetivo .....	4
II.2. Alcance .....	4
III. OPINIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD.....	6
IV. OBSERVACIONES QUE NO AFECTAN A LA OPINIÓN EMITIDA Y RECOMENDACIONES.....	7
IV.1. Observaciones.....	7
IV.2. Recomendaciones.....	9
ANEXO. SUBVENCIONES Y AYUDAS ANALIZADAS.....	11





## I. Introducción

La Cámara de Comptos ha incluido en su programa de actuación del ejercicio de 2015 una fiscalización de cumplimiento de legalidad sobre “subvenciones concedidas por el Gobierno de Navarra y sus organismos autónomos a diversas entidades y asociaciones correspondientes al ejercicio de 2014”.

El informe se estructura en cuatro epígrafes, incluyendo esta introducción; en el segundo, mostramos los objetivos y el alcance del trabajo realizado. El tercero indica nuestra opinión sobre el cumplimiento de legalidad en las subvenciones analizadas. Finalmente, en el cuarto, reflejamos las conclusiones u observaciones obtenidas así como las recomendaciones que se emiten al objeto de mejorar la gestión de estas ayudas.

El informe se acompaña de un anexo en el que se muestran las ayudas analizadas.

El trabajo de campo lo ejecutó entre abril y junio de 2015 un equipo integrado por una técnica de auditoría y un auditor, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara.

Agradecemos al personal de los distintos departamentos y organismos autónomos del Gobierno de Navarra la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.





## II. Objetivo y alcance

### II.1. Objetivo

De acuerdo con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, se ha realizado la fiscalización de cumplimiento de legalidad sobre las subvenciones concedidas por el Gobierno de Navarra y sus OOAA a diversas entidades y asociaciones en el ejercicio de 2014.

El objetivo de nuestro informe ha consistido en:

- Analizar el cumplimiento de la normativa aplicable en las fases de concesión, justificación, pago y contabilización de estas ayudas.
- Verificar la idoneidad de la justificación aportada por los beneficiarios.
- Contrastar el proceso de revisión efectuado por los gestores sobre la citada justificación al objeto de garantizar el destino de las subvenciones a los fines previstos en su concesión.

Como metodología, el trabajo se ha ejecutado de acuerdo con los principios y normas de auditoría del sector público aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo de España y desarrollados por esta Cámara de Comptos en su Manual de Fiscalización; dentro de estas normas, se ha aplicado la ISSAI-ES 400 “Principios fundamentales de la fiscalización de cumplimiento”.

### II.2. Alcance

Nuestro trabajo se ha centrado en las subvenciones incluidas en los artículos presupuestarios 48 y 78 de los presupuestos generales del Gobierno de Navarra “transferencias corrientes/capital a familias e instituciones sin fines de lucro”.

De estos artículos, no se han considerado a los efectos de este informe, los siguientes conceptos de subvenciones:

- Corrientes. Pensiones asistenciales, dependencia, becas, colegios profesionales y centros de enseñanza.
- Capital. Centros de enseñanza y ayudas a viviendas.
- Las subvenciones y ayudas menores exentas de fiscalización previa<sup>1</sup>, dado que están contempladas dentro de las actuaciones de control financiero permanente de la Intervención General del Gobierno de Navarra.

---

<sup>1</sup> Con carácter general, se refieren a ayudas cuya cuantía es inferior a 3.000 euros.





En definitiva, el trabajo se ha centrado, tal como puede verse en el anexo de este informe, en las subvenciones concedidas a instituciones sin fines de lucro de ámbito deportivo, cultural, agrícola-forestal, consumo y ocio. El importe total de las ayudas analizadas asciende a 3,38 millones.

El ámbito temporal de nuestro trabajo se ha centrado básicamente en la ejecución de los presupuestos generales de Navarra del ejercicio de 2014.

La actividad objeto de revisión está regulada básicamente por la Ley Foral 11/2005, de Subvenciones y sus posteriores modificaciones; el Decreto Foral 59/2013, por el que se regulan las obligaciones de transparencia de los beneficiarios de subvenciones con cargo a los presupuestos generales de Navarra; y las correspondientes bases reguladoras de las distintas convocatorias y, en su caso, los convenios correspondientes.





### **III. Opinión de cumplimiento de legalidad**

#### *Responsabilidad del Gobierno de Navarra*

El Gobierno de Navarra, a través de sus órganos competentes en materia de gestión de subvenciones públicas, deberá garantizar que las subvenciones concedidas y la información que de las mismas se reflejan en sus estados financieros resultan conformes con la normativa vigente.

Asimismo es responsable del control interno que se considerara necesario para que la gestión y registro de esas subvenciones estén libres de incumplimientos legales y de incorrecciones materiales debidas a fraude o error.

#### *Responsabilidad de la Cámara de Comptos de Navarra*

Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre la legalidad en la concesión, justificación, pago y registro de las subvenciones analizadas. Para ello, hemos llevado a cabo la misma de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo.

Dichos principios exigen que planifiquemos y ejecutemos la fiscalización con el fin de obtener una seguridad razonable de que la actividad subvencional analizada y desarrollada por el Gobierno de Navarra correspondiente el ejercicio de 2014 resulta conforme, en todos sus aspectos significativos, con la normativa aplicable.

Nuestra revisión ha consistido en verificar, mediante pruebas selectivas y la aplicación de los procedimientos técnicos considerados necesarios, el cumplimiento de los aspectos relevantes establecidos en la normativa sobre concesión de subvenciones públicas. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos tanto de incorrección material en su registro contable como de incumplimientos significativos de la citada normativa.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para nuestra opinión de fiscalización.

Como resultado de la fiscalización de cumplimiento de legalidad se desprende la siguiente opinión.

#### *Opinión sobre cumplimiento de legalidad*

En nuestra opinión, las operaciones de subvenciones analizadas concedidas por el Gobierno de Navarra correspondientes al ejercicio de 2014 resultan conformes, en todos sus aspectos significativos, con la normativa sobre subvenciones públicas.





## IV. Observaciones que no afectan a la opinión emitida y recomendaciones

A continuación, se exponen las conclusiones u observaciones obtenidas del trabajo realizado así como las recomendaciones emitidas al objeto de mejorar la gestión de estas ayudas. Estas observaciones no afectan a la opinión emitida.

### IV.1. Observaciones

1. El Gobierno de Navarra no ha aprobado un plan estratégico de subvenciones desglosado por departamentos y líneas de actuación y con vigencia trienal, tal como señala en el art. 5 bis de la Ley Foral 11/2005, incorporado en abril de 2014<sup>2</sup> por una modificación introducida en la misma.

2. Como consecuencia de los ajustes presupuestarios aplicados por el Gobierno de Navarra en 2011, se ha observado desde esa fecha y para las ayudas recurrentes revisadas, una reducción relevante de los importes concedidos.

3. Con carácter general, las entidades beneficiarias que cumplen los requisitos que señala el art.3 del decreto foral 59/2013 –es decir, si el importe de la subvención recibida supera los 20.000 euros o el 20 por ciento de su cifra de negocios o presupuesto anual-, han cumplido con las obligaciones de transparencia que señala el citado decreto foral, en concreto su art. 4. Estas obligaciones hacen referencia básicamente a comunicar al órgano concedente: sus órganos de gobierno, cargos y sus retribuciones y últimas cuentas anuales; esta información se publica en la página web del Gobierno de Navarra.

4. El régimen de concesión de estas ayudas, con carácter general, ha sido el de concurrencia competitiva y evaluación individualizada. No obstante, también se observan subvenciones nominativas que, generalmente, se instrumentan mediante la firma del correspondiente convenio.

5. Se aprueban las correspondientes bases reguladoras mediante el procedimiento establecido en la normativa, contando con los pertinentes informes del órgano concedente, de los servicios jurídicos y de la intervención delegada. Respecto a esta última, hemos observado la emisión de distintos informes de reparos tanto en la fase de aprobación de las bases y su convocatoria como en la de justificación y pago.

6. Se observa que las bases reguladoras son muy exhaustivas en cuanto a sus requisitos, conllevando numerosos trámites administrativos y requiriendo especial dedicación y tareas tanto para el propio órgano concedente como para el beneficiario; también se observa cierta exigencia con la implantación de restricciones y límites para aplicar la subvención a los distintos bloques de gasto subvencionable. Todo ello contextualizado con las carencias de recursos administrativos que caracterizan a la mayor parte de las entidades beneficiarias ana-

---

<sup>2</sup> En concreto, Ley Foral 5/2014, de 14 de abril de modificación de la Ley Foral de Subvenciones.





lizadas y, en determinados supuestos, por el propio importe reducido de la subvención.

7. Todas las convocatorias analizadas contienen y se exige como requisito que el beneficiario de las ayudas esté al corriente de sus obligaciones tributarias con la Hacienda Foral; ahora bien, hemos observado que, en algunos centros gestores, también se le demanda en la fase de abono de la ayuda. Consideramos que esta información está a disposición de los citados centros de forma interna y automática, por lo que debería obviarse, al menos, esa segunda petición, agilizándose con ello los trámites administrativos.

8. En todas las convocatorias se parte del principio de que las ayudas concedidas no superen el coste de la actividad subvencionada y se contemplan mecanismos y documentación para verificar que no exista una sobrefinanciación en el beneficiario, señalando expresamente su compatibilidad o no con otras ayudas públicas. No obstante, en determinados casos, no se controlan de forma rigurosa las aportaciones que ha podido recibir el beneficiario de otras administraciones públicas, así como otras posibles fuentes de financiación del mismo.

9. La modificación de la Ley Foral de Subvenciones de diciembre de 2014, ha venido a resolver dos distorsiones en el procedimiento que se han puesto de manifiesto en nuestro trabajo. En concreto:

- La posibilidad que se ofrece al beneficiario de reformular las solicitudes presentadas en el supuesto de que la subvención finalmente concedida sea inferior a la que figura en dicha solicitud inicial, con el objeto de ajustar sus compromisos y actividades al importe efectivamente concedido.

- Una vez cumplidos los objetivos de la subvención y cuando haya obtenido remanentes no aplicados, este podrá solicitar al órgano concedente la autorización para utilizarlo en otras actividades subvencionables de la misma o análoga naturaleza. Con esta medida se trata de beneficiar a las entidades que han sido eficientes en su gestión, solventando con ello el reintegro automático de dicho remanente.

Para su aplicación efectiva, se exige que deban contemplarse expresamente en las bases reguladoras de cada subvención.

10. Determinadas subvenciones analizadas regulan su abono mediante pagos a cuenta y una liquidación final que se realiza con posterioridad y, en algún supuesto, con bastante retraso. Esta forma de actuar provoca, en determinados casos, que la justificación final aportada implique un menor importe de subvención que la anticipada, por lo que debe iniciarse el procedimiento administrativo de reintegro, con la carga burocrática que ello conlleva, generándose igualmente tanto los correspondientes intereses de demora como, en algún caso, dificultades de gestión y financieras al beneficiario.





11. Los beneficiarios de subvenciones por importe superior a 30.000 euros – para obras– o a 12.000 euros –para suministros y asistencia– han justificado la elección de terceros proveedores bajo criterios de eficiencia y economía.

12. Observamos que los sobrantes de crédito de las líneas de subvención se anulan, una vez concedidas y justificadas las mismas. Por este mecanismo, pueden dejarse de financiar actividades de interés general y surgir, además, diversas incidencias tal como reclamaciones posteriores del beneficiario que no pueden atenderse al carecer el órgano concedente del correspondiente crédito presupuestario.

13. Los procedimientos establecidos garantizan que no pueda abonarse el importe de la subvención o ayuda a los beneficiarios que presenten deudas con la Administración de la Comunidad Foral.

14. Observamos que se han aplicado los mecanismos legales de reintegro de subvenciones bien por justificarse gastos no subvencionables o bien por no ejecutarse en su totalidad las actividades acordadas.

15. En los convenios reguladores de subvenciones, no siempre se cumple con las previsiones contempladas en los mismos relativas a la constitución de una comisión para efectuar el seguimiento y aplicación de dicho convenio e integrada por representantes de la Administración y del ente beneficiario.

16. Por último, sobre la viabilidad financiera de las entidades beneficiarias analizadas, esta Cámara destaca que la misma está supeditada, en la mayoría de los casos, a las subvenciones aportadas por el Gobierno de Navarra. Asimismo, no puede olvidarse que las actividades subvencionadas se enmarcan dentro de fines de interés general, colaborando en su consecución con los poderes públicos dichas entidades.

#### IV.2. Recomendaciones

Teniendo en cuenta las observaciones anteriores, esta Cámara recomienda:

- *Aprobar el Plan Estratégico de subvenciones del Gobierno de Navarra, como instrumento relevante para estructurar de forma global la política de subvenciones del Gobierno, definiendo claramente los objetivos perseguidos por cada departamento y línea de actuación y revisando la idoneidad y racionalidad de las múltiples subvenciones concedidas y su coherencia interdepartamental. Todo ello desde una perspectiva de largo plazo, introduciéndose mecanismos de evaluación anuales.*

- *Con carácter general, estudiar una simplificación de las convocatorias de subvenciones atendiendo a principios de eficacia y racionalidad tanto para el órgano gestor como del beneficiario y buscando un equilibrio entre seguimiento y control y requisitos y exigencias documentales. Este estudio debe realizar-*





*se teniendo en cuenta que los principales destinatarios de las ayudas analizadas son entidades con escasos recursos administrativos y que, en gran parte de los supuestos, los importes concedidos no son relevantes.*

- *Estudiar mecanismos que permitan, al menos para determinados supuestos considerados como de interés general, que el crédito sobrante de las correspondientes líneas presupuestarias de subvenciones pueda destinarse a financiar más actuaciones por las entidades beneficiarias mediante un recálculo de los importes a conceder o proceder a aprobar nuevas convocatorias urgentes<sup>3</sup>.*

- *El órgano concedente debe garantizar que no exista sobrefinanciación de la actividad subvencionada, teniendo en cuenta tanto la propia subvención concedida como las aportaciones de otras administraciones públicas y los propios recursos del beneficiario.*

- *Relacionado con la recomendación anterior, podría estudiarse, igualmente, la creación de un Portal de las Subvenciones Públicas que recoja todas las concedidas por el conjunto de las Administraciones de la Comunidad Foral y no solo las del Gobierno de Navarra<sup>4</sup>. Este portal, además de fomentar la transparencia, facilitaría las labores de control público sobre la financiación pública percibida por los distintos beneficiarios.*

- *Reflexionar sobre la utilidad real de las comisiones de seguimiento que se contemplan en los convenios.*

Informe que se emite a propuesta del auditor Ignacio Cabeza Del Salvador, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 25 de septiembre de 2015

El presidente, Helio Robleda Cabezas

---

<sup>3</sup> Tal como establece la DA 2ª de la LF de subvenciones para las entidades sociales.

<sup>4</sup> Que se recogen en la página web, dentro del “Gobierno Abierto”





## Anexo. Subvenciones y ayudas analizadas

A continuación se relacionan el conjunto de subvenciones y ayudas analizadas agrupadas por el órgano gestor<sup>5</sup> de las mismas y con indicación del importe de las obligaciones reconocidas en el presupuesto de 2014.

### A) Departamento de Políticas Sociales

- Asociaciones de consumidores.

Asociaciones de consumidores	Importe
Asociación de consumidores Irache	13.054
Asociación de consumidores Socofideco	15.399
Asociación de consumidores Santa M <sup>a</sup> La Real	11.547
<b>Total</b>	<b>40.000</b>

### B) Instituto Navarro de Deporte y Juventud

- Consejo de la Juventud de Navarra, 59.791 euros.
- Federaciones deportivas.

Federaciones deportivas	Importe
Federación Navarra de Pelota	206.240
Federación Navarra de Baloncesto	162.139
Federación Navarra de Fútbol	149.385
Federación Navarra de Golf	71.863
Federación Navarra de Karate	62.777
Federación Navarra de Atletismo	59.951
Federación Navarra de Vela	22.291
Federación Navarra de Piragüismo	17.113
<b>Total</b>	<b>751.759</b>

- Clubes deportivos.

Clubes deportivos	Importe
Sociedad cultural deportivo recreativa Anaitasuna	222.142
Basket Navarra club de Pamplona	172.791
Club deportivo Xota, Futbol Sala	170.023
Club Ribera Navarra futbol sala	142.830
Club deportivo Waterpolo Navarra	140.666
Club Pamplona Atlético	112.761
Club Deportivo Waterpolo 98 02	100.894
Club ciclista Urbasa	18.000
Club ciclista ADI	18.000
Club deportivo ciclista Erakurri	18.000
Club ciclista Joselín de Barañáin	17.960
Fundación Navarra de baloncesto Ardoi	15.545
<b>Total</b>	<b>1.149.612</b>

<sup>5</sup> La denominación de los órganos gestores se corresponde a la vigente en el ejercicio 2014.





### C) Instituto Navarro para la Familia e Igualdad

- Asociaciones de mujeres maltratadas, 6.000 euros (ejercicio de 2013; en 2014 no se le concede importe alguno).

### D) Departamento de Cultura, Turismo y Relaciones institucionales

- Asociaciones culturales y becas estudios artísticos.

Asociaciones culturales y becas estudios artísticos	Importe
Ateneo Navarro/Nafar Ateneoa	27.000
Asociación Tiza	25.000
Fundación Instituto Promoción Estudios Sociales IPES Elkarte	12.459
Villanueva Sáenz de Pipaon, Fermín	16.523
Villanueva Sáenz de Piapon, Isabel	14.669
Lameiro Garayoa, Carmen	14.252
Asociación Euskal Dantzarien Biltzarra	14.053
Manero Muro, María	13.204
Recalde Iglesias, María José	12.000
Bernad Asiáin, Clemente	10.750
Nieto Vera, Lucía	10.016
<b>Total</b>	<b>169.925</b>

- Hogares navarros y casas regionales en Navarra.

Hogares navarros casas regionales en Navarra	Importe
Federación Nacional Hogares Navarros (día del Navarro Ausente)	20.000
Hogares navarros fuera de Navarra (15 entidades)	40.000
Casas regionales en Navarra (7 entidades)	24.000
<b>Total</b>	<b>84.000</b>

- Asociaciones turísticas.

Asociaciones turísticas	Importe
Asociación de hostelería de Estella-Lizorra	30.000
Aralar Mendi, sociedad cultural deportiva	27.112
Asociación Cederna Garalur	26.271
Asociación turística Tierra de Iranzu	21.514
Asociación Alimentos Artesanos de Navarra	21.501
Asociación cultural de almadieros navarros	16.974
<b>Total</b>	<b>143.371</b>





### **E) Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local**

- Consejos reguladores y otros.

Consejos reguladores	Importe
CRDO Vino de Navarra	265.000
CPAEN (Consejo Ecológico)	105.600
CRDO Ternera de Navarra	81.328
CRDO Cordero de Navarra	39.051
CRDO Espárrago de Navarra	37.784
CRDO Queso Roncal	30.348
CRDO Rioja	28.000
Asociación Alimentos Artesanos de Navarra	10.000
<b>Total</b>	<b>597.111</b>

- Asociaciones forestales y de la madera.

Entidades	Importe
Foresna-Zurgaia. Asociación Forestal Navarra	90.000
Ademán-Asociación empresarial Madera Navarra	27.000
<b>Total</b>	<b>117.000</b>

- Unión de Cooperativas Agrarias de Navarra, 150.200 euros

### **F) Departamento de Presidencia, Justicia e Interior**

- Fundación Parque Polo, 105.000 euros.

