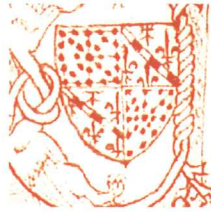




Comunidad de
Bardenas Reales
de Navarra
Ejercicio 2009



CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
COMPTOS
GANBERA

Marzo de 2011



Índice

	PÁGINA
I. INTRODUCCIÓN	3
II. LA COMUNIDAD DE BARDENAS REALES DE NAVARRA.....	6
II.1. Descripción territorial y del objeto dominical.....	6
II.2. Régimen Jurídico.....	7
II.3. Organización interna y régimen de funcionamiento.....	9
III. OBJETIVO	11
IV. ALCANCE.....	12
V. OPINIÓN.....	13
V.1. Cuenta General de 2009	13
V. 2. Legalidad.....	13
V.3. Situación económico – financiera a 31 de diciembre de 2009.....	13
V.4. Aplicación de los fondos obtenidos del Ministerio de Defensa (2005-2009).....	14
V.5. Valoración global sobre la situación de la Comunidad (1998-2009).....	15
VI. COMENTARIOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	16
VI.1. Aspectos generales y de gestión presupuestaria-contable.....	16
VI.2. Evolución de la situación presupuestaria y financiera (2005-2009).....	17
VI.3. Personal	19
VI.4. Gastos en bienes corrientes y servicios.....	20
VI.5. Gastos en inversiones	22
VI.6. Convenios con el Ministerio de Defensa y Transferencias a los entes congozantes.....	24
VI.7. Otros ingresos	25
VI.8. Inventario-Inmovilizado	27
VI.9. Contingencias.....	27
ANEXO. I- ORGANIGRAMA DE LA COMUNIDAD DE BARDENAS REALES, SEGÚN PLANTILLA ORGÁNICA 2009.....	29
ANEXO 2. EVOLUCIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS DE LA COMUNIDAD DE BARDENAS (2005-2009).....	30
ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL	
CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS	





I. Introducción

Por acuerdo del 29 de septiembre de 2008, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra solicita, a instancias de la A.P.F. de Izquierda Unidad de Navarra-Nafarroako Ezker Batua, a la Cámara de Comptos la realización de un “informe de fiscalización de las cuentas de los últimos cinco años de la Junta de las Bardenas Reales”.

Dicha petición incorporaba, además, que en el citado informe se analice “el destino de los fondos procedentes del convenio firmado entre el Ministerio de Defensa y la Junta de Bardenas”.

Esta petición se incluyó, inicialmente, en el Programa de Actuación de esta Cámara para 2009; sin embargo, por razones de acumulación de trabajo derivado de la urgencia de otra petición parlamentaria, este trabajo se trasladó al Programa de 2010.

Si bien la petición parlamentaria se extendía a cinco años, nuestro trabajo se ha centrado básicamente en la revisión de regularidad del último ejercicio presupuestario cerrado -2009-, retro trayéndonos hasta 2005 para el análisis de aquellos aspectos claves de la gestión de la Comunidad de Bardenas Reales de Navarra (básicamente, información presupuestaria, personal, contratación administrativa e ingresos de convenios).

La agrupación tradicional de la Comunidad de Bardenas presenta como datos más significativos los siguientes:

- La liquidación y evolución de los presupuestos desde 2005 a 2009 de la Comunidad es la siguiente (importe en miles de euros):

Liquidación	2005	2006	2007	2008	2009	% Var 2009/2005
Gastos	3.054	3.510	15.578	12.733	8.712	185
% ejec.	68	75	92	85	79	
Ingresos	4.508	4.874	4.864	26.080	10.334	129
% ejec.	100	104	29	98	94	

- Las personas que prestan sus servicios en la Comunidad en 2009 ascienden a 7, número que se ha mantenido prácticamente invariable en los últimos años.

Para el periodo analizado, el régimen jurídico aplicable a la Comunidad de Bardenas Reales de Navarra ha sido esencialmente:





- Ordenanzas¹ de la Comunidad
- Ley Foral 6/1990 de la Administración Local de Navarra.
- Ley Foral 2/1995 de Haciendas Locales de Navarra
- Ley Foral 11/2004 para la actualización del Régimen Local de Navarra.
- Ley 7/1985 reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Decreto Foral Legislativo 251/1993, Texto refundido del Estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.
- Ley Foral 10/1998, de 16 de junio, de Contratos de las Administraciones Públicas de Navarra y la Ley Foral 6/2006 de Contratos Públicos con la peculiaridades para las entidades locales establecidas en la Ley Foral 1/2007.
- Ley 38/2003, General de Subvenciones.
- Ley Foral 35/2002, de Ordenación del Territorio y Urbanismo.
- En materia contable-presupuestaria, el régimen jurídico viene establecido en los Decretos Forales números, 270, 271 y 273, todos ellos de 21 de septiembre de 1998, sobre presupuesto y gasto público, estructura presupuestaria e instrucción de contabilidad simplificada para la Administración Local de Navarra.
- Real Decreto 1943/2000, de 1 de diciembre, por el que se declara zona de interés para la Defensa Nacional el campo de entrenamiento de las Fuerzas Armadas de las Bardenas Reales (Navarra).
- Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 10 octubre de 2008, por la que el Estado acuerda la cesión gratuita a la Comunidad de la nuda propiedad de los terrenos de las Bardenas Reales de Navarra .
- Acuerdos entre el Ministerio de Defensa y la Comunidad de Bardenas Reales de Navarra, en relación con el arrendamiento de terrenos para un campo de instrucción y adiestramiento aéreo de las Fuerzas Armadas, de junio de 2001 y de diciembre de 2008.
- Bases de ejecución de sus presupuestos y demás normativa interna de la Comunidad.

El trabajo de campo lo ha desarrollado en los meses de diciembre de 2010 y enero de 2011 un equipo de auditoría integrado por dos técnicos de auditoría y un auditor, contando, igualmente, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

¹ Esas Ordenanzas se han modificado en 2007 –para introducir determinadas medidas agrícolas y ganaderas- y en 2010 –fundamentalmente para la zonificación agrícola y la introducción de distritos agroganaderos-.





El informe se estructura en seis epígrafes, incluyendo esta introducción. En el segundo, se hace un breve análisis de las principales características de la Comunidad de Bardenas. En el tercer y cuarto epígrafe, mostramos los objetivos del informe y el alcance y limitaciones del trabajo realizado. En el quinto, se refleja nuestra opinión sobre la Cuenta General de la Comunidad de 2009. Y en el sexto, se incluyen los comentarios, conclusiones y recomendaciones que estimamos oportunos para una mejora de su organización y control interno. Se acompaña de un anexo comprensivo del organigrama de la Comunidad y de otro, relativo a la evolución de sus estados financieros en el periodo de 2005 a 2009.

Agradecemos al personal de la Comunidad la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.





II. La Comunidad de Bardenas Reales de Navarra

A continuación se exponen las principales características organizativas y jurídicas de la Comunidad de Bardenas Reales (en adelante Comunidad).

II.1. Descripción territorial y del objeto dominical

Las Bardenas Reales constituyen una extensión de terreno rústico que alcanza una superficie de 41.845 Ha., ubicada en el extremo sur de Navarra que linda con Aragón y que no está adscrita a término municipal alguno; tradicionalmente, este terreno se ha destinado a pastos, cultivos y aprovechamiento de leñas y, más recientemente, a explotaciones de energías renovables y turismo.

Las Bardenas Reales originariamente constituyeron un patrimonio del que fue titular la Corona de Navarra y que posteriormente pasó al dominio estatal. Desde muy antiguo, el disfrute de estos terrenos ha correspondido a los vecinos de:

Tudela	Corella
Arguedas	Valtierra
Fustiñana	Cabanillas
Cortes	Buñuel
Cadreita	Milagro
Villafranca	Marcilla
Funes	Peralta
Falces	Caparroso
Santacara	Mélida
Carcastillo	Valle de Roncal
Valle de Salazar	Monasterio de La Oliva

Tal disfrute fue confirmado por Real Cédula de 1705, mediante la cual el Rey Felipe V cedió a perpetuidad el goce y disfrute de las Bardenas, a cambio de 12.000 ducados sufragados por los pueblos congozantes.

Estos terrenos constituyen una propiedad especial, una “comunidad”, en que la nuda propiedad la ostenta el Estado y corresponde a los entes congozantes el dominio útil. Ahora bien, los vecinos son los beneficiarios últimos, en concepto de aprovechantes comunales, lo cual implica que comparten la titularidad última del dominio útil con las instituciones congozantes.

Mediante Real Decreto 3142/1979, de 29 de diciembre, el Estado cedió gratuitamente a la Comunidad la nuda propiedad sobre las Bardenas Reales, pero tal cesión fue anulada por defecto de forma por la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 1984, dado que dichos bienes no estaban inscritos a nombre del Estado ni figuraban en su Inventario de Bienes y Derechos.





Subsanados los anteriores defectos, por Orden Ministerial de Economía y Hacienda de octubre de 2008, el Estado acordó ceder gratuitamente a la Comunidad estos terrenos. Esta cesión, que se enmarca dentro del proceso de fomento, mejora y conservación de la explotación del territorio, está sujeta a varias condiciones:

- En la inscripción en el registro debe figurar que el terreno ha sido cedido para los fines marcados de forma permanente y siendo intransmisible.
- Derecho a la reversión al Estado si no se aplica al uso previsto, que se justificará por la Comunidad documentalmente y de forma periódica.

En marzo de 2009, se inscribe esta cesión en el Registro de la Propiedad de Tudela.

Una parte del territorio está alquilado, desde 1951, al Ministerio de Defensa para campo de entrenamiento y de tiro de las Fuerzas Armadas. A través del Real Decreto 1943/2000, de 1 de diciembre, se declaró zona de interés para la Defensa Nacional el citado campo.

La riqueza de las Bardenas en cuanto a su medio natural, paisaje, flora y fauna y su consideración como espacio estepario único es reconocida desde diversas instancias, tanto nacionales como internacionales. Su protección, mejora, desarrollo sostenible y su compatibilización con las actividades económicas, especialmente las tradicionales, ha sido objeto de diversa regulación y protección, entre la que destacamos:

- Plan de Ordenación de Recursos Naturales, aprobado por Decreto Foral 266/1998, de 7 de septiembre, que asigna su gestión a la Comunidad de Bardenas. Como anexo, este Plan incorpora como cuerpo normativo las Ordenanzas de la Comunidad.
- Declaración de Parque Natural de Bardenas, aprobado por la Ley Foral 10/1999, de 6 de abril. En este Parque se incluye la totalidad del territorio de Bardenas exceptuando 2.572 has que corresponden tanto al Polígono de Tiro -2.222 has.- como a tres zonas de usos especiales contempladas en el propio Plan de Ordenación.
- Incorporación a la Red Natura 2000, por acuerdo del Gobierno de Navarra de mayo de 2000.
- Declaración de Reserva Mundial de la Biosfera, mediante resolución de la UNESCO de noviembre de 2000.

II.2. Régimen Jurídico

La Comunidad de Bardenas Reales es una entidad local, dotada por tanto de personalidad jurídico-pública, encuadrable dentro de la categoría de las “agrupaciones o corporaciones tradicionales de Navarra”, que se asemeja a las





mancomunidades por su base de carácter asociativo, pero se diferencia de ellas al integrar en su seno una variada gama de entes locales, municipios y otras corporaciones tradicionales, junto con una persona jurídica privada.

A diferencia de lo que pudiéramos denominar entes locales típicos (los municipios y concejos), la Comunidad es una entidad de naturaleza territorial, dado que su elemento fundamental es el fin concreto de la gestión de un patrimonio, sin tener una universalidad de fines. En definitiva, es una gestora de bienes constituyéndose en el ente instrumental de los valles, municipios y monasterio congozantes.

El elemento singular del ordenamiento jurídico que incide directamente sobre las Bardenas Reales lo constituye sus ordenanzas, cuerpo normativo del que se dota la Comunidad para establecer las reglas de cómo, cuando y por quién se ejercitarán los aprovechamientos o usos de dicho territorio.

Partiendo de la premisa anterior, el régimen jurídico aplicable, lo podemos resumir en:

- El artículo 45.1 de la Ley Foral de Administración Local (LFAL) dispone que las agrupaciones tradicionales “...se registrarán, en cuanto a su organización, funcionamiento, competencias y recursos económicos, por los reglamentos, ordenanzas, cotos, paramentos, convenios, acuerdos, sentencias o concordias que tengan legalmente establecidos”. La Comunidad, por tanto y en el ámbito de sus competencias, se registrará fundamentalmente por su regulación específica - Ordenanzas-. En defecto de derecho propio, se registrará con carácter supletorio, en el grado que corresponda, por la legislación foral y estatal de régimen local y restante normativa reguladora del régimen jurídico y del procedimiento administrativo. Ahora bien, esta primacía no implica que estas ordenanzas no estén subordinadas en determinados aspectos a los principios y preceptos constitucionales y legales.

- En materia de gestión patrimonial, la normativa peculiar reguladora de los aprovechamientos comunales de Bardenas está constituida por sus Ordenanzas, la mayor parte de cuyo articulado se dedica a fijar un singular régimen jurídico aplicable a la materia. La normativa general, por tanto, sólo será aplicable supletoriamente, ante las eventuales lagunas que puedan presentarse y siempre que no se oponga al régimen privativo de aquéllas.

- En materia de personal, el régimen jurídico del personal de la Comunidad de Bardenas es el establecido con carácter general para las entidades locales. En esta materia, las Ordenanzas están subordinadas a la normativa general, a la que puede desarrollar -e incluso regular espacios autónomos de régimen peculiar- pero a la que no puede contravenir.

- Régimen económico-financiero. De acuerdo con el artículo 45.4 de la LFAL, rige con carácter general para las Agrupaciones Tradicionales el régimen económico-financiero común establecido para los municipios, pero sólo “en defecto de disposiciones específicas”. Son de aplicación, en primer lugar, por tanto, las Ordenanzas de la Comunidad y, en segundo lugar, ante la ausencia de





regulación propia, la normativa general aplicable a las entidades locales. No obstante, hemos de precisar que son muy escasos los aspectos regulados por las Ordenanzas en esta materia, por lo que prácticamente se regirá por la legislación foral de carácter general.

- En materia de contratación de obras, suministros y asistencia, se rige por la normativa general aplicable a las Administraciones Públicas de Navarra con la peculiaridades para las entidades locales establecidas en la Ley Foral 1/2007.

- Régimen contable-presupuestario. Se aplica la normativa general presupuestaria de las entidades locales de Navarra (DF 270 y 271, ambos de 1998) y su sistema contable se rige por la modalidad de la contabilidad simplificada (DF 273/1998).

En definitiva, la Comunidad se incardina en el organigrama jurídico-administrativo de Navarra como una entidad local con el carácter de agrupación tradicional, que desarrollará sus aprovechamientos y recursos económicos conforme a lo que determinen sus Ordenanzas y, en defecto de éstas, le será de aplicación la normativa general de las entidades locales de Navarra.

II.3. Organización interna y régimen de funcionamiento

El artículo 107 de las Ordenanzas establece que “el gobierno y administración de las Bardenas corresponde a la Junta General de representantes de los pueblos, valles y monasterio congozantes y a la Comisión Permanente, compuesta por un Presidente y seis Vocales”.

- La Junta General la integran veintidós miembros, uno (o dos pero con un único derecho a voto) por cada ente congozante, con poder decisorio paritario, independientemente de la población y de los derechos de aprovechamiento: cada representante tiene un voto; constituye el órgano superior de gobierno y administración de la comunidad y por ello le corresponden las facultades esenciales, esto es, la de modificación y desarrollo de las Ordenanzas, la aprobación de presupuestos y cuentas, la fijación de los recursos y cánones de aprovechamiento y las restantes que de modo específico le atribuya su ordenamiento propio.

- La Comisión Permanente está constituida por siete vocales elegidos por la Junta General de entre sus miembros y presidida por aquél de entre ellos que sea designado por la misma; le corresponde “conocer todos los asuntos del gobierno ordinario de la Comunidad”, es decir, es el órgano ordinario de gobierno y administración de la Comunidad.

- En relación a la Presidencia, las Ordenanzas son poco explícitas respecto a sus competencias y, al margen de las implícitas de representar y presidir los órganos colegiados inherentes al cargo, sólo le atribuyen la facultad de dirimir los empates con su voto de “calidad” y “adoptar en casos de urgencia toda clase de





disposiciones que correspondan a la Comisión, sin perjuicio de someterlas a la aprobación de ésta en su primera reunión”.

- Jurado: compuesto por el presidente y dos vocales designados por la Junta General –uno agricultor y otro ganadero- para decidir los recursos de apelación presentados contra las resoluciones del Presidente en materia de denuncias que se formulen por contravenir las Ordenanzas.

- Los acuerdos de los órganos colegiados se adoptan siempre por mayoría simple, salvo en lo que respecta a la modificación de las Ordenanzas que requiere el voto favorable de “las dos terceras partes de los Vocales (de la Junta General)”.

En cuanto a su personal, las Ordenanzas les dedica el capítulo XVI “de los funcionarios”; en concreto, contempla los puestos de:

a. Secretario, nombrado por la Comisión Permanente y se aplica, en lo no contemplado expresamente en las Ordenanzas, la normativa general de las entidades locales de Navarra. Sus funciones son básicamente las de asistir a los órganos de gobierno de la Comunidad, confeccionar las actas, ordenar y custodiar la documentación y las demás previstas en el ordenamiento vigente.

b. Interventor: de acuerdo con las Ordenanzas se “procederá a la contratación de un interventor-auditor con funciones plenas de fiscalización, en todo momento, de las Cuentas de la Comunidad. Las condiciones, jornada laboral y funciones específicas serán determinadas libremente por la Comisión Permanente en el expediente de nombramiento.” En un periodo de tiempo se cubrió temporalmente esta plaza; posteriormente, se realizaron diversas gestiones con otras entidades locales para compartir interventor, que no fructificaron. En la actualidad, y a la espera de la solución global en Navarra, ejerce sus funciones el Secretario, que actúa como secretario-interventor, y cuenta con la colaboración de una empresa contratada para las tareas de contabilidad y seguimiento presupuestario.

Por otra parte, en las propias Ordenanzas, en su capítulo XII, se contempla la figura de los “Guardas”; así, se señala que los nombra la Comisión y su función es la custodia de las Bardenas.

En el anexo I del Informe se refleja el organigrama de la entidad a 31 de diciembre de 2009.





III. Objetivo

Teniendo en cuenta la petición parlamentaria y de acuerdo con la Ley Foral 6/1990, de 2 julio, de la Administración Local de Navarra, la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra y la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos hemos realizado la fiscalización de regularidad sobre la Cuenta General de la Comunidad de Bardenas Reales de Navarra correspondiente al ejercicio de 2009.

El objetivo del informe consiste en expresar nuestra opinión acerca de:

a) Si la Cuenta General de la Comunidad correspondiente al año 2009 expresa, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel de la situación económico-financiera de la entidad, de la liquidación de su presupuesto y de los resultados obtenidos a 31 de diciembre de 2009 y han sido elaboradas de conformidad con los principios y normas contables generalmente aceptados, los cuales han sido aplicados con uniformidad.

b) El grado de observancia de la legislación aplicable a la actividad desarrollada por la Comunidad en el año 2009.

c) La situación financiera de la Comunidad a 31 de diciembre de 2009.

d) La aplicación de los fondos procedentes de los Convenios firmados entre el Ministerio de Defensa y la Comunidad (2005-2009)

Esta opinión se completa con las conclusiones obtenidas de la revisión de las áreas más significativas analizadas en el ámbito temporal de los cinco años incluidos en la petición parlamentaria, así como con las recomendaciones que estimamos necesarias para la mejora de la gestión económico-financiera de la entidad.

Dado el tiempo transcurrido desde la última fiscalización que esta Cámara realizó sobre las cuentas de la Comunidad de las Bardenas – ejercicio de 1998-, no se realiza un seguimiento individualizado sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones que contenía la misma, sino que el informe se acompaña de una visión o valoración global sobre la evolución de su situación administrativo-contable y financiera.





IV. Alcance

La Cámara de Comptos ha realizado, de conformidad con su programa de actuación, la fiscalización de regularidad de la Cuenta General de la Comunidad de Bardenas Reales correspondiente al ejercicio de 2009.

El expediente de la Cuenta General presentado a la Junta de la Comunidad para su aprobación, presentaba básicamente los siguientes estados:

- Estado de ejecución del presupuesto, resultado presupuestario del ejercicio y remanente de tesorería de la entidad.
- Estado de Tesorería

No constan, por tanto, los estados de Balance y del Resultado Económico; no obstante, a través de la aplicación informática, se nos ha aportado el Balance que incluye, como un saldo más, el resultado económico.

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, habiéndose incluido todas aquellas pruebas selectivas o procedimientos técnicos considerados, de acuerdo con las circunstancias y de los objetivos del trabajo; dentro de estos procedimientos se ha utilizado la técnica del muestreo o revisión selectiva de partidas presupuestarias o de operaciones concretas.

En concreto, se ha revisado tanto el contenido y coherencia de sus estados presupuestarios y financieros como los procedimientos básicos aplicados, analizando los aspectos fundamentales de organización, contabilidad y control interno.

Dentro del contexto de la petición parlamentaria, se han analizado igualmente desde 2005 los siguientes aspectos:

- Evolución de la ejecución presupuestaria
- Evolución de la situación financiera
- Evolución del personal de la Comunidad
- Revisión de los principales expedientes de contratación de inversiones
- Contratos de arrendamiento con el Ministerio de Defensa
- Reparto de fondos a las entidades congozantes





V. Opinión

Hemos analizado, dentro del marco de la fiscalización de regularidad, la Cuenta General de la Comunidad de Bardenas Reales de Navarra correspondiente al ejercicio de 2009, elaborada bajo la responsabilidad de la Comunidad y que se recogen, de forma resumida, en el anexo II del presente Informe.

Como resultado de la revisión efectuada, se desprende la siguiente opinión:

V.1. Cuenta General de 2009

- La aplicación informática de contabilidad no vincula los gastos presupuestarios de inversiones con el inmovilizado del Balance, por lo que éste no refleja adecuadamente el conjunto de elementos de esta naturaleza de la Comunidad.

Excepto por los efectos de la salvedad anterior, la Cuenta de la Comunidad correspondiente al ejercicio 2009 expresa en todos los aspectos significativos la imagen fiel de la liquidación de sus presupuestos de gastos e ingresos, de su situación patrimonial a 31 de diciembre y contiene la información necesaria y suficiente para su interpretación y comprensión adecuadas, de conformidad con principios y normas contables públicos generalmente aceptados que guardan uniformidad con los aplicados en el ejercicio anterior.

V. 2. Legalidad

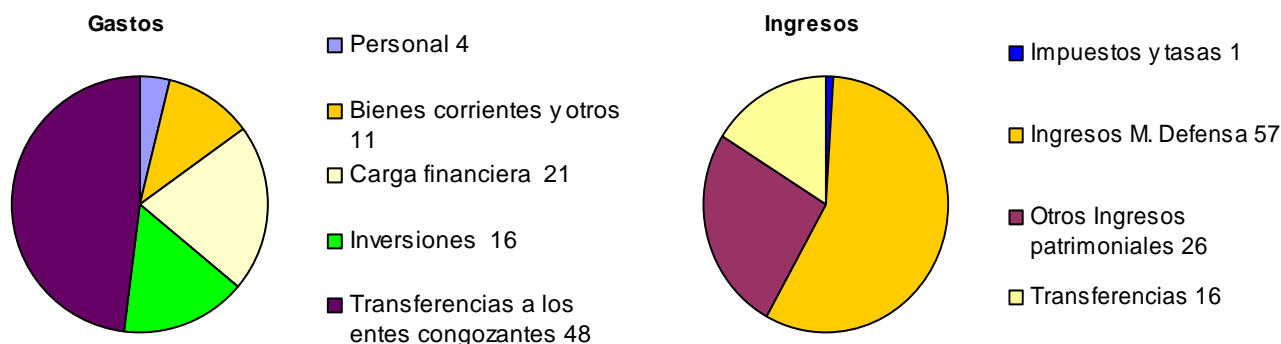
De acuerdo con el alcance del trabajo realizado, la actividad económico-financiera de la Comunidad se desarrolla, en general, de acuerdo con el principio de legalidad.

V.3. Situación económico – financiera a 31 de diciembre de 2009

La Comunidad ha gastado en 2009 un total 8,7 millones, un 32 por ciento menos que el ejercicio anterior; sus ingresos han ascendido a 10,3 millones, un 60 por ciento menos que el año anterior. Estos descensos relevantes se producen porque el ejercicio de 2008 soportó gran parte de las inversiones iniciadas por la Comunidad y la totalidad de los préstamos captados para la financiación de las mismas.

Atendiendo a su naturaleza, cada 100 euros gastados en 2009 se han destinado y financiado por:





En 2009, el 57 por ciento de sus ingresos presupuestarios proceden de los fondos aportados por el Ministerio de Defensa; el 48 por ciento de sus gastos presupuestarios, se originan en la transferencia de parte de esos fondos a los entes congozantes.

A continuación, se indican otros datos económicos relevantes de la Comunidad para 2009:

- El resultado presupuestario asciende a 1,66 millones.
- El remanente de tesorería total es de 10,4 millones y el de gastos generales de 8,8 millones. Destacamos que los fondos líquidos de tesorería suponen un monto de 11,4 millones.
- La deuda viva a largo plazo al 31 de diciembre de 2009 es de 18,17 millones de euros. Si bien esta cifra es relevante en el contexto de la Comunidad, debe indicarse que este endeudamiento se ha destinado a financiar una inversión –la huerta solar- cuya explotación en 2009 ha generado unos ingresos por venta de energía de 2,2 millones.

En definitiva, la Comunidad presenta en 2009 una saneada situación financiera que le permitirá afrontar con recursos propios sus futuros planes de inversión.

V.4. Aplicación de los fondos obtenidos del Ministerio de Defensa (2005-2009)

De acuerdo con los convenios firmados entre la Comunidad de Bardenas y el Ministerio de Defensa para el arrendamiento del polígono de tiro, la Comunidad ha percibido, entre 2005 a 2009, un total de 22,23 millones de euros; de este importe, se ha distribuido entre las entidades congozantes un total de 13,41 millones, es decir, el 60 por ciento del total percibido; el resto, un 40 por ciento, se ha destinado a financiar los gastos de la propia Comunidad.





	2005	2006	2007	2008	2009
Total cobro del M. Defensa	3.881.786,13	4.009.885,10	4.170.280,50	4.270.367,23	5.901.722,66
Total pago a las entidades congozantes	2.115.562,00	2.247.562,00	2.222.000,00	2.376.000,00	4.180.000,00
Pago a cada entidad congozante	96.162	102.162	101.000	108.000	190.000

Los criterios de este reparto se acuerdan anualmente y de forma unánime en la Junta General de la Comunidad. Se distribuye siempre a partes iguales entre las 22 entidades congozantes y no consta ninguna afectación concreta para su aplicación. Cada una de estas entidades ha percibido, en el periodo analizado, un total de 597.324 euros.

En el periodo analizado, en torno al 44 por ciento de los ingresos presupuestarios de la Comunidad procede de los fondos aportados por el Ministerio de Defensa; el 30 por ciento de sus gastos presupuestarios se originan en la transferencia de parte de esos fondos a los entes congozantes.

V.5. Valoración global sobre la situación de la Comunidad (1998-2009)

Desde el anterior informe de esta Cámara sobre las cuentas de la Comunidad correspondiente al ejercicio de 1998, observamos una importante mejora tanto en el control y seguimiento de su gestión contable-presupuestaria como en su situación financiera.

Situación financiera que ha ganado en estabilidad a largo plazo tanto por la mayor duración de la vigencia del contrato de arrendamiento del polígono de tiro como por la búsqueda de fuentes de financiación alternativas al anterior y vinculadas con la explotación del medio natural. En este sentido, destacamos la consolidación de la gestión de las energías renovables y del turismo sostenible como actividades complementarias y compatibles con las tradicionales de las Bardenas Reales de Navarra.

Igualmente señalamos el reconocimiento nacional e internacional sobre su consideración como espacio natural de especial protección. En esta línea, se están concluyendo los trabajos destinados a conseguir que las tradicionales actividades agrícola y ganadera de las Bardenas se desarrollen con el máximo respeto al medioambiente.

Por último, señalamos, como acontecimiento relevante ocurrido en este periodo, la cesión gratuita por el Estado de la nuda propiedad del territorio de las Bardenas Reales a la Comunidad.





VI. Comentarios, conclusiones y recomendaciones

A continuación, y para cada una de las áreas de gestión más significativas, se exponen las principales conclusiones y comentarios así como las recomendaciones que, en opinión de esta Cámara, debe adoptar la Comunidad al objeto de mejorar sus sistemas de organización, procedimientos, contabilidad y control interno.

VI.I. Aspectos generales y de gestión presupuestaria-contable

Las ordenanzas reguladoras de la Comunidad no reflejan el conjunto de actividades que desarrolla la misma, contienen algunas otras que están en desuso y no están acomodadas a su actual estructura de objetivos, gestión y funcionamiento.

Los terrenos de la Comunidad de Bardenas no están adscritos a ningún término municipal. Al respecto señalamos que la disposición adicional 14ª de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra expresamente indicaba que *“En el plazo de dos años a partir de la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno de Navarra remitirá al Parlamento de Navarra un Proyecto de Ley Foral que regule la incorporación a uno o varios municipios limítrofes de las partes del territorio de la Comunidad Foral que no se hallan integradas en ningún término municipal.”*

Sobre la gestión presupuestaria-contable, señalamos:

- El presupuesto de la Comunidad para 2009 se aprueba en julio de dicho año.
- El expediente de la Cuenta General no incorpora los estados de Balance y del Resultado Económico.
- Se ha observado que no siempre se aplica con rigor el criterio de devengo para la imputación de los gastos e ingresos al ejercicio presupuestario correspondiente.
- No siempre se ajusta el resultado presupuestario.

Recomendamos

Estudiar el actual contenido y redacción de las Ordenanzas al objeto de actualizar su contenido, contemplando los aspectos precisos para una adecuada gestión -tanto patrimonial como de conservación del medio ambiente- y eliminando aquellos que por el mero transcurso del tiempo ya no son operativos.

Establecer las competencias propias de cada órgano de la Comunidad, y especialmente en materia de gestión y desarrollo de los presupuestos, las atribuidas a la Comisión Permanente y al Presidente.

Una reflexión de los poderes públicos forales sobre la vigencia del mandato legal de adscripción de la superficie de la Comunidad al o a los términos municipales que se consideren convenientes.

Aprobar los presupuestos dentro de los plazos establecidos por la normativa al objeto de que sean un verdadero instrumento de gestión.





El expediente de las Cuentas Generales debe contener todos los estados que señala la normativa vigente.

Aplicar la instrucción contable en toda su extensión y principios.

VI.2. Evolución de la situación presupuestaria y financiera (2005-2009)

En el Anexo 2 siguiente se muestra la evolución de los principales estados presupuestarios y financieros de la Comunidad en el periodo de 2005 a 2009.

Con carácter previo hemos de señalar que la Comunidad ha desarrollado, en unos concretos ejercicios del periodo analizado, una importante política de inversiones y de captación de préstamos para su financiación, por lo que las conclusiones obtenidas están distorsionadas por este hecho.

En resumen, indicamos:

VI.2.1. Gastos e Ingresos presupuestarios

A. Gastos

- En cuanto a su composición global, podemos observar dos periodos:
 - a. Ejercicios 2005, 2006 y 2009, en que el gasto más relevante lo constituye la transferencia a favor de los entes congozantes.
 - b. Ejercicios 2007 y 2008, en que las inversiones pasan a ocupar el mayor peso en los gastos de la Comunidad. Estas inversiones se refieren fundamentalmente a la Huerta Solar y al Punto de Información de Aguilares.
- Los gastos de personal se mantienen en los cinco años en parecidos términos, en torno a 0,3 millones.
- En los dos últimos años, se está incrementando el peso relativo de la carga financiera derivada del endeudamiento de la Comunidad; así, siendo nula en los ejercicios de 2005 a 2007, en 2008 esa carga financiera representa ya el 8 por ciento del total de gastos, alcanzando en 2009 el 21 por ciento.

B. Ingresos

- En cuatro años –todos, excepto 2008-, el ingreso más relevante es el procedente del arrendamiento del Campo de Tiro, resultando especialmente significativo el incremento experimentado en 2009. Así, este año alcanza los 5,9 millones frente a los 3,9 millones de 2005, dado que contiene cobros tanto del convenio de 2001 como del de 2008.
- En 2008, el ingreso más importante procede de la captación de préstamos por 19,45 millones de euros en que incurre la Comunidad para financiar sus inversiones.
- Destaca en 2009 la transferencia de capital recibida del Ministerio de Medio Ambiente por importe de 1,5 millones, como resultado de un convenio firmado





entre ambas partes para la ejecución de un programa de actuaciones de apoyo a la coordinación y gestión en la Reserva de la Biosfera de Bardenas Reales de Navarra.

- Ya en 2008, pero especialmente en 2009, es muy significativo el ingreso obtenido por venta de la energía solar, que supone, en este último año, un importe de 2,2 millones de euros. No obstante, la anunciada rebaja de la subvención sobre esta energía que se aplicará desde 2011 reducirá este ingreso.

- En los ejercicios de 2008 y 2009, se gestionan por primera vez los impuestos de IAE y del ICIO, como consecuencia de la construcción y puesta en funcionamiento de la huerta solar. Resultado de esta misma operación, en 2010 se empieza a gestionar el Impuesto de Contribución Urbana.

VI.2.2. Remanente de Tesorería

Salvo en el ejercicio 2007, el Remanente de Tesorería de la Comunidad es positivo y alcanza unos importes muy relevantes, tanto en el remanente total como en el de gastos generales. Estos importes elevados se justifican, principalmente, por la existencia de importantes fondos líquidos en la tesorería de la Comunidad que han pasado de 5 millones en 2005 a 11,4 millones en 2009.

En 2007, la situación negativa se explica por las obligaciones pendientes de pago derivadas de inversiones, ya que el préstamo para su financiación no se obtiene hasta el ejercicio de 2008.

VI.2.3. Resultado presupuestario

Con excepción del ejercicio de 2007, el resultado presupuestario de la Comunidad es positivo. Para ese año, sirve la explicación anterior sobre la obtención de préstamos, de tal manera que su propia captación en 2008 origina un resultado positivo que compensa al negativo del año anterior.

VI.2.4. Endeudamiento a largo plazo

Como resultado de la política de inversiones en que ha incurrido la Comunidad, sus necesidades financieras se han visto incrementadas, de tal manera que, sólo con sus recursos propios, no es posible acometer toda la financiación de dichas inversiones por lo que requiere captar recursos ajenos.

Hasta 2007, la Comunidad no presenta deuda a largo plazo; en 2008, solicita dos préstamos a dos entidades financieras por un importe global de 19,45 millones de euros. A 31 de diciembre de 2009, la deuda pendiente asciende a 18,17 millones.

En paralelo a la anterior situación, la carga financiera de la Comunidad – intereses más amortización de los préstamos anteriores- desde 2008, está adquiriendo un mayor peso relativo dentro de sus gastos presupuestarios, tal y como se observa en el cuadro siguiente:





	2008	2009
Intereses	639.949,56	883.939,24
Amortización	331.833,34	949.941,35
Total carga financiera	971.782,90	1.833.880,59
% carga financiera sobre total gastos de la Comunidad	8	21

Este endeudamiento se destina para la financiación de la Huerta Solar. En el cuadro siguiente se muestra la rentabilidad de esa inversión en 2009 y en una estimación de 2010, sin considerar el coste de la amortización técnica de las instalaciones:

	2009	Estimación 2010
Impuestos y cánones	67.630,12	224.492,89
Venta de energía	2.174.516,83	2.047.678,17
Ingresos generados por la Huerta Solar	2.242.146,95	2.272.171,06
Gasto anual endeudamiento	1.833.880,39	1.870.885,18
Gasto seguros y otros	61.166,26	57.253,88
Gastos derivados de la Huerta Solar	1.895.046,65	1.928.139,06
Margen	347.100,30	344.032,00

Por tanto, la inversión se autofinancia y los datos de producción son coherentes con las estimaciones señaladas en el expediente de construcción de la huerta solar, donde se cifraban los ingresos en torno a los dos millones. No obstante, la modificación que se anuncia para 2011 de reducción sobre las primas de producción de energía solar podría afectar de alguna manera a esa rentabilidad.

VI.3. Personal

Los gastos de personal en 2009 han ascendido a 318.067 euros, es decir, escasamente el cuatro por ciento del total de gastos de la Comunidad.

La relación de personas que prestan sus servicios en la Comunidad asciende a 7, número que se ha mantenido prácticamente invariable en los últimos años.

La plantilla orgánica se desglosa en:

Personal	2009
Funcionarios	1
Laborales	9
Total	10

Por niveles, dos son del nivel A, uno del C, cinco del D y dos del E.

De estas plazas están vacantes un total de tres laborales referidas a: dos guardas y un empleado de servicios múltiples.





Al personal de la Comunidad se le aplica el Convenio Colectivo de Trabajo de carácter supraempresarial de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus Organismos Autónomos.

La nómina y demás documentos relacionados con los gastos de personal son realizados por una empresa externa, que dispone, igualmente, de los correspondientes expedientes de personal.

De la revisión efectuada sobre estos gastos de personal se desprende un adecuado cumplimiento de la normativa vigente. Ahora bien, conviene precisar que en la plantilla orgánica de 2009 no se actualizó el número de trienios ni el complemento de trabajo asignado a cada trabajador; no obstante, estos conceptos se abonaron correctamente a los trabajadores y se han corregido en la plantilla de 2011.

VI.4. Gastos en bienes corrientes y servicios

En 2009, las obligaciones reconocidas en este capítulo han ascendido a 880.800 euros, de acuerdo con el siguiente detalle

Artículo	Obligaciones reconocidas
Reparación, mantenimiento y conservación	151.506,35
Materiales, suministros y otros	544.258,73
Indemnizaciones por razones del servicio	98.034,95
Publicaciones	87.000,00
Total capítulo 2	880.800,03

Se han revisado los siguientes expedientes de contratación imputados a este capítulo:

Expediente	Tipo	Procedimiento	Importe adjudicación (IVA incluido)
Punto de información turístico Aguilares	Asistencia	Abierto, inferior al umbral comunitario	181.700
Programa Educación Ambiental	Asistencia	Negociado sin publicidad comunitaria	87.000

De la revisión de los expedientes anteriores y del resto de gastos imputados a este capítulo señalamos las siguientes cuestiones:

- El contrato del programa de educación ambiental se firma y ejecuta en 2010, pero se imputa en su totalidad al presupuesto de 2009.

- Sobre el contrato de información turístico Aguilares, indicamos:

- En el proceso de licitación se establece que su vigencia será de 7 meses para 2009 y 12 meses para 2010.

- La mesa de contratación adjudica el contrato en julio de 2009 por 181.700 euros, que se desglosa en: 83.100 euros (7 meses de 2009) y 98.600 euros (12 meses en 2010); es decir, un total de 19 meses. El mayor importe relativo del primer año se





justifica en que, además de los gastos propios de personal, se deben elaborar los programas de gestión turística y de educación medioambiental.

- El contrato se firma en agosto de 2009; sin embargo, se factura por la totalidad de lo previsto, esto es, 7 meses. Se justifica este pago en que, dado que en julio se inicia la temporada turística y había que atender a los visitantes, era preciso compensar al adjudicatario porque:

a. Empieza efectivamente su trabajo no a la firma del contrato, sino cuando la mesa de contratación adjudica el contrato, esto es, en julio de 2009.

b. Dado que existe un retraso en las obras de construcción del punto de información, el adjudicatario de este contrato de asistencia instala, a su cargo, una caseta portátil para atender a los turistas.

- La actividad de asesoramiento económico-financiero la presta una empresa que en 2009 ha supuesto un gasto para la Comunidad de 14.795 euros; esta empresa viene desarrollando su actividad desde hace años, y aunque su importe anual no supera el límite actual de los 15.000 euros (IVA excluido), su valor estimado de cómputo para cuatro años sí lo hace, por lo que debiera tramitarse el oportuno expediente de contratación.

- Los gastos en atenciones protocolarias y representativas ascienden a 47.347 euros, es decir, el 5 por ciento del capítulo 2º. Con carácter general, estos gastos están justificados documentalmente; sin embargo, no siempre consta su motivación y destinatarios.

- Por dietas de cargos electos, la Comunidad ha gastado en 2009 un total de 87.831 euros. Estas dietas están reguladas en las bases de Ejecución del presupuesto que señalan que tanto el Presidente como los miembros de la Junta *“percibirán 150 euros de dieta por asistencia a las reuniones de la Junta General y Comisión Permanente, así como a Reuniones de Trabajo y Actos a los que acudan en representación de la Comunidad de las Bardenas. Esta dieta asciende a 250 euros fuera de Navarra”* y son compatibles con los gastos de desplazamiento y de viaje; por acuerdo anual de la Comisión Permanente, se fija la exención fiscal de estas dietas en un 60 por ciento.

En la Comunidad, por tanto, el régimen de dietas se ha extendido tanto a las reuniones de los órganos colegiados como a todo tipo de reunión de trabajo o representación. Con ello se pretende compensar, a los miembros de la Junta, por los perjuicios causados, especialmente, el lucro cesante derivado de su especial dedicación a las actividades de la Comunidad.

Estos gastos están correctamente justificados; en el caso del presidente, las dietas percibidas representan una asistencia media de 24 días al mes.

De los comentarios anteriores se desprenden las siguientes recomendaciones:

Aplicación de la normativa de contratación en lo relativo a la formalización y tramitación de los correspondientes expedientes de contratación.





Imputar al presupuesto del ejercicio los gastos efectivamente devengados en el mismo.

En los gastos por atenciones protocolarias y representativas, indicar el motivo y destinatarios de los mismos.

Por su especial dedicación, reflexionar sobre el actual sistema de retribución mediante dietas aplicado al presidente de la Comunidad.

VI.5. Gastos en inversiones

La evolución de los gastos en inversiones efectuados por la Comunidad en el periodo de 2005 a 2009, se indica en el cuadro siguiente así como su peso relativo sobre el total de gastos de la misma:

	2005	2006	2007	2008	2009
Capítulo 6	76.326,16	330.516,00	12.378.530,67	8.140.516,51	1.379.500,50
% sobre total gasto de la Comunidad	2,5	9,4	79,5	63,9	18,8

Como se aprecia, a partir de 2007 la Comunidad inicia una actividad inversora relevante que se materializa esencialmente en la construcción del Punto de Información de Aguilares y en una Huerta Solar.

Se han revisado los siguientes expedientes:

Expediente	Procedimiento	Adjudicación (IVA incluido)	Ejercicio de adjudicación
Punto de información de Aguilares. Redacción del proyecto y dirección de obras	Adjudicación directa	81.223	2007
Punto de información de Aguilares. Obras	Abierto inferior al umbral comunitario	975.000	2008
Huerta Solar	Adjudicación directa	22.252.860	2007

Sobre la muestra analizada, observamos:

- Como norma de actuación habitual en los expedientes de contratación tramitados por la Comunidad, no se levantan actas de las diversas reuniones de las mesas de contratación sino que sólo se efectúa un acta final como resumen de todo el proceso y actuaciones seguidas así como de la propuesta de adjudicación.

- La redacción del proyecto y la dirección técnica de las obras de remodelación del corral de Aguilares en Punto de Información Turística se adjudica en 2007 de forma directa, sin concurrencia. Se justifica esta actuación en que el adjudicatario había participado de forma desinteresada en el Concurso de Ideas convocado por la Comunidad para el diseño del futuro Centro de Educación Ambiental en el que se integra el referido Punto de Información.





- Obras del Punto de Información de Aguilares. A partir de abril de 2009, se detectan problemas financieros en la empresa adjudicataria que llevan a la Comunidad, en julio de dicho año, a rescindir el contrato, a incautar la fianza y retener tres certificaciones para atender el pago de las cantidades pendientes a las empresas subcontratadas por la principal y a asumir directamente con los citados subcontratistas la terminación de las obras. El coste final de las obras asciende a 1.413.143,23 euros, es decir, un 12 por ciento superior al importe adjudicado más las modificaciones aprobadas.

- Huerta Solar. Amparándose en la figura del acuerdo marco, se adjudica este contrato de construcción y explotación de un sistema fotovoltaico a una de las empresas que previamente había manifestado su interés por el proyecto. Los criterios técnicos que se aplicaron para la selección del adjudicatario, de entre las anteriores empresas, fueron los siguientes:

- Disponía de la tecnología en huertas solares más avanzada.
- Además, es la única que garantizaba la producción casi al 100 por ciento del aprovechamiento solar previsto.
- Igualmente era la única con la capacidad suficiente para terminar la huerta antes de septiembre de 2008; a partir de esa fecha y para las nuevas instalaciones, entraba en vigor una bajada de las tarifas reguladas que afectaría seriamente a la rentabilidad de la inversión de la Comunidad.

Por tanto, a juicio de la Comunidad, el objeto del contrato era muy singular, lo que permitiría su adjudicación directa vía acuerdo marco a una empresa. En nuestra opinión, reconociendo la razonabilidad de los criterios técnicos utilizados en la adjudicación, el importe del contrato hubiera exigido la tramitación del correspondiente expediente por el procedimiento abierto con publicidad comunitaria, aplicándose, si así lo exigían las circunstancias, la vía de urgencia.

De los comentarios anteriores se desprenden las siguientes recomendaciones

Aplicación de la normativa, en especial todo lo referente a la tramitación de los expedientes y al cumplimiento del principio de concurrencia en los procesos de contratación.

Sería conveniente que los acuerdos adoptados en cada una de las reuniones de las mesas de contratación, se plasmaran en las actas correspondientes, al menos en los casos en que la actuación de la mesa se refiera a fases distintas del procedimiento de contratación que tengan repercusión externa para los licitadores.





VI.6. Convenios con el Ministerio de Defensa y Transferencias a los entes congozantes

Sobre las relaciones entre el Ministerio de Defensa y la Comunidad de Bardenas, señalamos:

- El terreno en que se asienta el Polígono de Tiro tiene una extensión de 2.222 has., está excluido del Parque Natural y está declarado como zona de interés para la Defensa Nacional por el RD 1943/2000, de 1 de diciembre.

- El arrendamiento al Ministerio se inicia en 1951 y, actualmente, es utilizado para el adiestramiento aéreo de las unidades españolas y de la OTAN. Anualmente se realizan una media de 2.000 ejercicios.

- En junio 2001 se firma un contrato de arrendamiento vigente hasta diciembre de 2008. La Comunidad percibe por el mismo:

a) Por arrendamiento, 2.103.542 euros

b) Plus de afección de 1.502.531 euros para financiación de proyectos de inversión (reforestación, prevención erosión, protección cauces o infraestructuras).

Estas cantidades se actualizan anualmente según el IPC. El Ministerio, además, se compromete a la realización de diversas actuaciones en materia de saneamiento, construcciones de un almacén, caminos perimetrales, arces de entrada, electrificación, señalización o vallado.

Estos importes se abonan en el mes de febrero del ejercicio siguiente y se contabilizan en dos partidas presupuestarias específicas de la Comunidad.

Las cantidades correspondientes al último año natural del Convenio -2008-, se abonaron a la Comunidad en mayo de 2009, tal y como estaba previsto.

Igualmente el Ministerio de Defensa se compromete a tramitar y gestionar ante el Ministerio de Hacienda la cesión gratuita de los terrenos, aprobándose tal cesión por Orden Ministerial de Economía y Hacienda de octubre de 2008.

- En diciembre de 2008, se firma un nuevo contrato con una vigencia de 20 años. En el mismo se establece que la Comunidad percibirá un canon anual de 7 millones anuales durante los primeros 10 años y de 14 millones anuales durante los restantes 10 años; estos importes se actualizarán anualmente con el IPC. El coste total para el Ministerio de Defensa asciende, en los 20 años, a 210 millones más las actualizaciones correspondientes.

Presupuestariamente, se contabiliza en una única partida de la Comunidad. En 2009, los ingresos cobrados y contabilizados derivados de este convenio ascienden a 2,33 millones, correspondientes a los meses de enero a abril; para mayo de 2010, estaba regulado el cobro de las cantidades restantes hasta alcanzar los siete millones estipulados en el Convenio; sin embargo, sólo se ha cobrado un total de 2,25 millones en junio de 2010.





• Sobre el reparto de esos fondos entre los entes congozantes. Inicialmente, parece que el criterio era repartir lo cobrado por el apartado b) del convenio de 2001; sin embargo, en la práctica, el importe efectivamente repartido supera claramente dicho cobro. Con carácter general, no consta un criterio específico de reparto aplicado, sino que anualmente en la Junta se establece la cuantía a repartir a partes iguales entre las 22 entidades congozantes. En el cuadro siguiente se muestra, para el periodo de 2005 a 2009, tanto el cobro percibido por la Comunidad como el reparto entre los entes congozantes:

Cobros del Ministerio Defensa	2005	2006	2007	2008	2009
2001. Arrendamiento polígono de tiro. Apto a)	2.264.375,25	2.339.099,65	2.432.663,64	2.491.047,57	2.069.665,79
2001. Plus de afección. Apto b)	1.617.410,88	1.670.785,45	1.737.616,86	1.779.319,66	1.498.723,51
2008. Arrendamiento de terrenos Ministerio					2.333.333,36
Total Cobro Comunidad	3.881.786,13	4.009.885,10	4.170.280,50	4.270.367,23	5.901.722,66
Total pago a las entidades congozantes	2.115.562,00	2.247.562,00	2.222.000,00	2.376.000,00	4.180.000,00
Porcentaje congozantes s) total cobros Defensa	54%	56%	53%	56%	71%
Porcentaje Comunidad s) total cobros Defensa	46%	44%	47%	44%	29%
Pago a cada una de las entidades congozantes	96.162	102.162	101.000	108.000	190.000

Salvo el ejercicio 2009 en que concurren cobros de los dos convenios, las entidades congozantes han venido percibiendo en torno al 55 por ciento de lo cobrado por la Comunidad. Si incluimos ese ejercicio, en torno al 60 por ciento de lo percibido, se reparte entre los congozantes.

VI.7. Otros ingresos

Los derechos reconocidos por otros ingresos en el año 2009 ascienden a 4,4 millones, con una reducción de 17,4 millones respecto al ejercicio de 2008. Se desglosan en los siguientes conceptos:

	2008	2009
Impuestos directos	16.885,50	38.878,66
Impuestos indirectos	941.671,00	-
Tasas, precios públicos y otros ingresos	34.159,70	28.789,44
Transferencias corrientes y de capital	48.912,34	1.641.372,21
Ingresos patrimoniales y aprovechamientos comunales (*)	1.310.888,68	2.723.463,91
Enajenación de inversiones reales	1.250,00	-
Activos financieros	445,40	-
Pasivos financieros	19.455.000,00	-
Total otros ingresos	21.809.212,62	4.432.504,22

(*) Excluidos los del arrendamiento del campo de tiro.





Las principales variaciones de 2009 se justifican fundamentalmente de la siguiente forma:

- En impuestos, la reducción de los indirectos está vinculada a que, en 2009, ya no se tramita el ICIO de la huerta solar, al concluir la construcción de la misma.
- En transferencias, el incremento procede de que la Comunidad ha obtenido una transferencia de capital de 1,5 millones del Ministerio de Medio Ambiente.
- En ingresos patrimoniales, el aumento procede de que el ejercicio de 2009 incorpora la venta de energía de la huerta solar -2,2 millones-.
- En pasivos financieros, la reducción se explica porque no se captan préstamos.

Destacamos la importancia que en los presupuestos de la Comunidad adquiere la gestión de energías renovables; así,

a) Parque eólico. De la cesión de terrenos, la Comunidad ha obtenido en 2009 un total de 25.305 euros por 13 aerogeneradores.

b) Huerta Solar. En una extensión de 65 ha y con una producción estimada de 6 megavatios, la Comunidad ha construido una huerta solar dividida en tres partes iguales para su explotación: por la propia Comunidad, por los vecinos interesados y por la empresa constructora de las instalaciones. Genera cinco fuentes de ingresos: Contribución urbana (a partir de 2010), ICIO, IAE, canon del suelo y venta de energía.

De la revisión realizada sobre una muestra de partidas del presupuesto de ingresos hemos podido verificar, en general, su adecuada tramitación y contabilización. No obstante, señalamos las siguientes recomendaciones de gestión:

Convendría que la Comunidad se dotase de una ordenanza fiscal general que regulara los aspectos básicos de la gestión de sus ingresos.

Las tarifas de las tasas y precios públicos deben de estar aprobadas y publicadas con anterioridad al ejercicio en que se aplican.

Dichas tarifas deben actualizarse anualmente y acomodarse a los costes derivados de su gestión.

El canon que se percibe por el parque eólico no se ha actualizado desde el año 2000, cuando el texto del convenio prevé su revisión anual en función de la tarifa de venta de la energía producida.

En los aprovechamientos ganaderos y agrícolas:

- Explotar todas las utilidades de la aplicación informática en la gestión de los recibos de estos aprovechamientos.

- Verificar que cuando se solicita un aprovechamiento, el solicitante está al corriente de pagos con la Comunidad.





- *Fijar un plazo determinado para la remisión de los recibos morosos a la agencia ejecutiva.*

- *Analizar los saldos pendientes de cobro, procediendo, en su caso, a regularizar aquellos importes que por diversas circunstancias se consideren como incobrables mediante el correspondiente acuerdo del órgano competente.*

VI.8. Inventario-Inmovilizado

La aplicación informática de contabilidad no ha vinculado directamente las partidas presupuestarias de inversiones con el inmovilizado. Resultado de esta falta de vinculación, el valor de este inmovilizado del Balance asciende a 0,1 millones, en tanto que el inventario de la entidad lo cuantifica en 25,8 millones, de acuerdo con el siguiente detalle:

Inventario	Importe
Inmuebles	3.062.256,79
Maquinaria	364.792,27
Mobiliario	50.791,22
Equipos informáticos	72.429,29
Equipamiento guardarío	10.964,69
Patrimonio artístico	13.590,40
Patentes	19.650,40
Instalaciones fotovoltaicas	22.252.840,00
Total	25.847.315,06

Esta forma de actuar ha originado, igualmente, que los fondos propios del balance de la entidad sean negativos, dado que los mismos se obtienen por diferencia entre el activo y el pasivo.

Por otra parte, en marzo de 2009, se procede a inscribir en el Registro de la Propiedad de Tudela la cesión gratuita por el Estado a la Comunidad de la nuda propiedad de las Bardenas Reales de Navarra. Esta cesión no está contemplada en el inventario ni en el balance de la Comunidad.

Recomendamos:

Revisar la aplicación informática de contabilidad al objeto de que permita la vinculación de las partidas presupuestarias de inversiones con el inmovilizado.

Establecer un sistema que asegure y facilite la permanente actualización del inventario y su conciliación con el inmovilizado en la contabilidad.

VI.9. Contingencias

La Comunidad informa que la empresa que construyó la huerta solar presentó un recurso contencioso-administrativo por la liquidación del ICIO generado por dicha





construcción, cuestionando tanto la competencia de la propia Comunidad para exaccionar ese impuesto como los términos de la liquidación practicada. El importe reclamado asciende a 0,9 millones de euros.

Mediante sentencia de septiembre de 2010, se desestima la parte relativa a la competencia de la Comunidad, pero se estima una reducción de la base imponible del impuesto. Esta sentencia ha sido recurrida por la Comunidad ante el Tribunal Superior de Justicia de Navarra.

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.

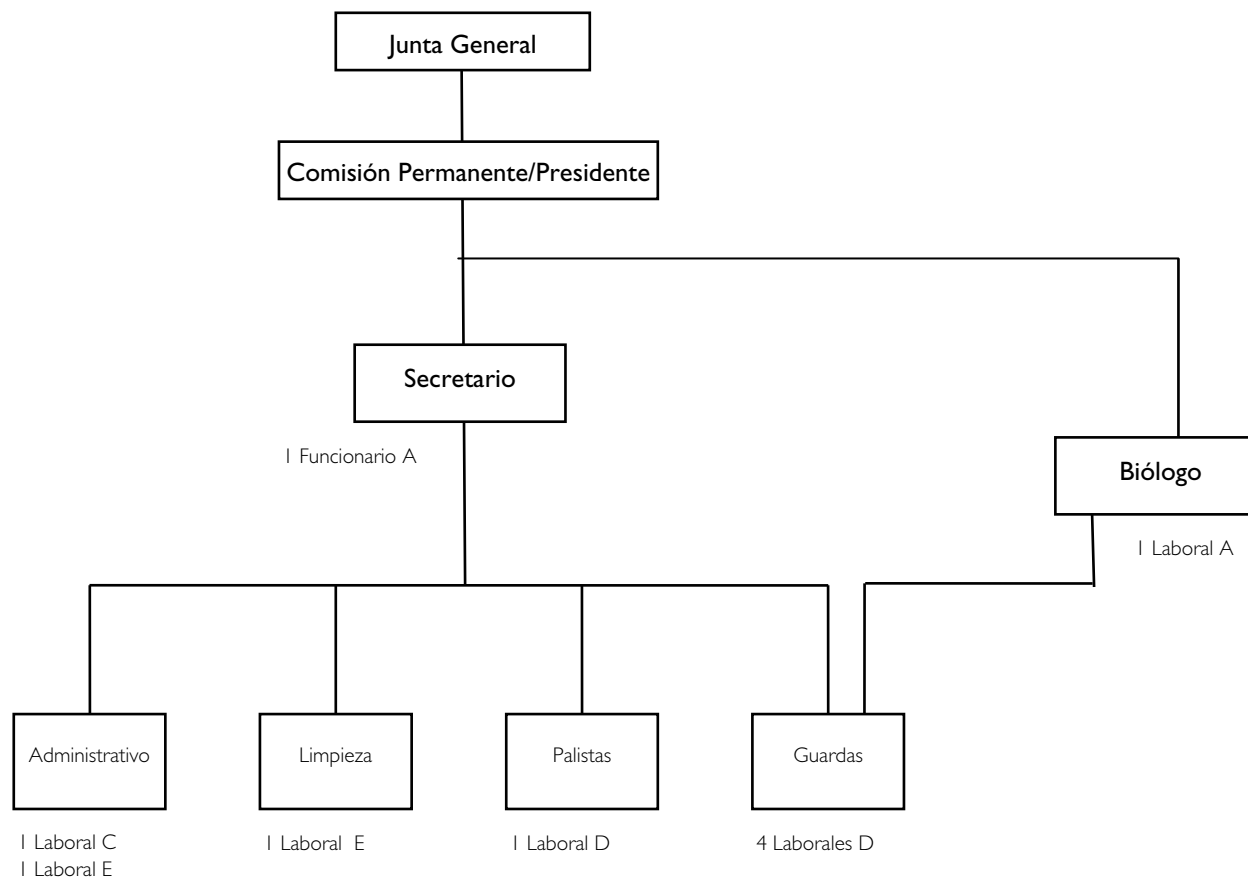
Pamplona, 14 de marzo de 2011

El presidente, Helio Robleda Cabezas





Anexo. I- Organigrama de la Comunidad de Bardenas Reales, según plantilla orgánica 2009





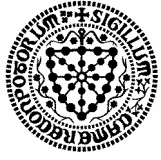
Anexo 2. Evolución de los estados financieros de la Comunidad de Bardenas (2005-2009)

2.1. Liquidación de presupuestos

GASTOS		2005	2006	2007	2008	2009
Capítulos	Obligaciones reconocidas					
1	Gastos personal	292.538,44	298.589,16	303.098,48	338.967,01	318.066,80
2	Gastos en bienes corrientes y servicios	452.771,69	540.470,42	571.896,65	770.939,22	880.800,03
3	Gastos financieros	78,77	425,30	0,00	639.949,56	883.939,24
4	Transferencias corrientes	2.206.776,19	2.270.359,41	2.323.709,46	2.505.019,15	4.290.495,89
6	Inversiones reales	76.326,16	330.516,00	12.378.530,67	8.140.516,51	1.379.500,50
7	Transferencias capital	0,00	70.000,00	588,10	6.185,12	9.195,20
8	Activos financieros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Pasivos financieros	25.757,66	0,00	0,00	331.833,34	949.941,35
	TOTAL GASTOS	3.054.248,91	3.510.360,29	15.577.823,36	12.733.409,91	8.711.939,01

INGRESOS		2005	2006	2007	2008	2009
Capítulos	Derechos reconocidos					
1	Impuestos directos	0,00	0,00	0,00	16.885,50	38.878,66
2	Impuestos indirectos	0,00	0,00	0,00	941.671,00	0,00
3	Tasas, precios públicos	33.615,14	44.238,30	38.580,03	34.159,70	28.789,84
4	Transferencias corrientes	47.793,78	38.297,74	43.251,45	48.912,34	64.172,09
5	Ingresos patrimoniales	4.260.107,78	4.441.757,38	4.731.975,24	5.581.255,91	8.625.186,57
6	Enajenación inversiones reales	0,00	0,00	0,00	1.250,00	0,00
7	Transferencias capital	166.817,27	350.000,00	50.000,00	0,00	1.577.200,12
8	Activos financieros	0,00	0,00	0,00	445,40	0,00
9	Pasivos financieros	0,00	0,00	0,00	19.455.000,00	0,00
	TOTAL INGRESOS	4.508.333,97	4.874.293,42	4.863.806,72	26.079.579,85	10.334.227,28





2.2. Balance de Situación

	2.005	2.006	2.007	2.008	2.009
Inmovilizado	101.688,24	102.221,84	102.848,84	102.848,84	102.848,84
Inmovilizado material	100.504,25	101.037,85	101.664,85	101.664,85	101.664,85
Inmovilizado inmaterial	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Infraestructuras y Bienes destinados al uso general	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bienes Comunales	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Inmovilizado financiero	1.183,99	1.183,99	1.183,99	1.183,99	1.183,99
Bienes y Derechos recibidos en cesión o adscripción	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Circulante	5.194.371,96	6.412.562,07	7.366.241,12	9.271.211,50	11.707.263,95
Deudores de Presupuestos cerrados y Extrapresupuestarios	71.370,96	67.653,35	281.405,30	3.333.576,96	204.144,87
Deudores del Presupuesto	162.474,78	517.137,41	213.097,41	159.998,16	81.802,67
Cuentas Financieras	4.960.526,22	5.827.771,31	6.871.738,41	5.777.636,38	11.421.316,41
Total Activo	5.296.060,20	6.514.783,91	7.469.089,96	9.374.060,34	11.810.112,79
	2.005	2.006	2.007	2.008	2.009
Fondos Propios	4.888.899,23	6.278.435,89	-6.274.599,46	-10.216.639,84	-7.556.433,65
Patrimonio y Reservas	3.506.776,17	4.934.674,30	-7.891.752,77	-12.579.519,91	-10.011.027,24
Bienes y derechos entregados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Resultado Económico del Ejercicio	1.382.123,06	1.343.761,59	1.617.153,31	2.362.880,07	2.454.593,59
Deudas a largo plazo	25.757,47	0,00	0,00	19.123.166,66	18.173.225,31
Empréstitos, préstamos y Fianzas y Depósitos recibidos	25.757,47	0,00	0,00	19.123.166,66	18.173.225,31
Deudas a corto plazo	381.403,50	236.348,02	13.743.689,42	467.533,52	1.193.321,13
Acreeedores de Presupuestos cerrados y Extrapresupuestarios	65.710,17	68.279,26	1.891.912,33	231.372,67	159.139,84
Acreeedores del Presupuesto	315.693,33	168.068,76	11.851.777,09	236.160,85	1.034.181,29
Total Pasivo	5.296.060,20	6.514.783,91	7.469.089,96	9.374.060,34	11.810.112,79





2.3. Remanente de Tesorería

	2005	2006	2007	2008	2009
Derechos Pendientes Cobro	233.845,74	584.790,76	494.502,71	3.493.575,12	285.947,54
Derechos de difícil recaudación	44.515,28	41.931,65	41.943,91	47.973,68	48.046,73
Obligaciones pendientes de pago	381.403,50	236.348,02	13.743.689,42	467.533,52	1.193.321,74
Fondos Líquidos de Tesorería	4.960.526,22	5.827.771,31	6.871.738,41	5.777.636,38	11.421.316,41
Remanente de Tesorería Total	4.768.453,18	6.134.282,40	-6.419.392,21	8.755.704,30	10.465.896,09
Remanente de Tesorería por Gastos con financ. afectada	0,00	300.000,00	150.000,00	0,00	1.531.835,43
Remanente de Tesorería por Recursos afectados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Remanente de Tesorería para Gastos Generales	4.768.453,18	5.834.282,40	-6.569.392,21	8.755.704,30	8.934.060,66

2.4. Resultado Presupuestario

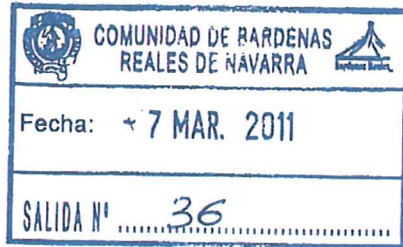
	2005	2006	2007	2008	2009
Derechos reconocidos netos	4.508.333,97	4.874.293,42	4.863.806,72	26.079.579,85	10.334.227,28
Obligaciones reconocidas netas	3.054.248,91	3.510.360,29	15.577.823,36	12.733.409,91	8.711.939,01
Resultado Presupuestario	1.454.085,06	1.363.933,13	-10.714.016,64	13.346.169,94	1.622.288,27
Ajustes					
Desviación financiación positiva	0,00	300.000,00	0,00	0,00	0,00
Desviación financiación negativa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gastos financiados con remanente tesorería	0,00	0,00	87.425,97	0,00	0,00
Resultado Presupuestario Ajustado	1.454.085,06	1.063.933,13	-10.626.590,67	13.346.169,94	1.622.288,27





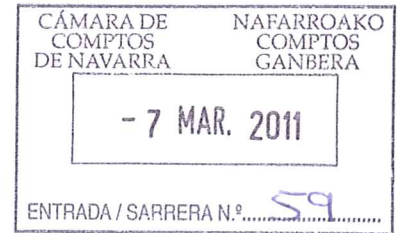
Alegaciones presentadas al Informe provisional





Bardenas Reales®

A LA CÁMARA DE COMPTOS



DON JOSÉ ANTONIO GAYARRE BERMEJO, Presidente de la COMUNIDAD DE BARDENAS REALES DE NAVARRA, con domicilio en Tudela, c/ San Marcial, nº 19, ante la CÁMARA DE COMPTOS comparece y, como mejor proceda, DICE:

Que, recientemente le fue notificada a la Comunidad el informe provisional emitido por esa Cámara con relación a la auditoria llevada a cabo en cumplimiento del acuerdo del 29 de septiembre de 2008, de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, a petición de la A.P.F. de Izquierda Unida de Navarra – Nafarroako Ezker Batua.

Que dentro del plazo concedido, por medio del presente escrito se formulan las siguientes ALEGACIONES al informe provisional.

ALEGACIONES

Primera: SOBRE EL CAPÍTULO VI.5 GASTOS E INVERSIONES

Cuando se indica en el informe "no siempre se respeta el régimen de pagos establecido en los pliegos y aprobado previamente por la Junta General", entendemos que se ha reseñado por error a la Junta General cuando debería indicarse "Comisión Permanente", dado que el órgano de contratación es este último en la mayoría de los supuestos, salvo en el contrato de la Huerta Solar.

Consideramos que se respeta el régimen de pagos de los pliegos.

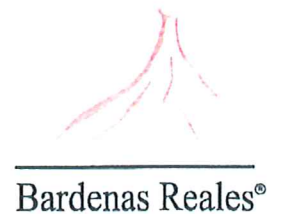
Segunda: REDACCIÓN DEL PROYECTO Y DIRECCIÓN TÉCNICA DE LA OBRA DE PUNTO DE INFORMACIÓN TURÍSTICA.

Con carácter previo a dicha contratación, la Comunidad, en el año 2007, llevó a cabo todo el expediente de selección del equipo técnico (arquitectos) que desarrollarán el proyecto del futuro "Centro de Educación Medioambiental

COMUNIDAD DE BARDENAS REALES DE NAVARRA

C/. San Marcial, 19 • 31500 TUDELA (Navarra) • Apartado de Correos n.º 303
Teléfonos 948 820 020 / 948 821 918 • Fax 948 823 467 - E-mail: junta@bardenasreales.es

Entidad Local N.º 0831002
C.I.F.: P 3103967 J



de la Reserva de la Biosfera de Bardenas Reales". Con tal fin se convocó un concurso abierto de ideas y en el proceso de selección participaron varios técnicos que informaron a la Junta General sobre las distintas opciones y propuesta presentadas.

Adjuntamos los documentos que acreditan la designación por la Universidad de Navarra, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, de un Doctor Arquitecto, como asesor del Jurado del Concurso de Ideas. En el desarrollo de su asesoramiento participó en varias reuniones de revisión de los proyectos / ideas presentados, igualmente emitió informe de valoración de los proyectos presentados, hecho este que le llevó a conocer en profundidad el concepto de construcción y proyectos que se desarrollarán por la Comunidad en la Finca Aguilares.

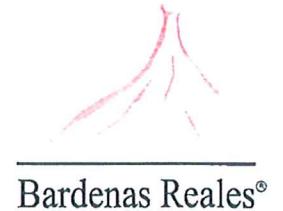
En definitiva, dicho profesional desarrolló un trabajo desinteresado en dicho Jurado, sirviendo su asesoramiento para que el Jurado realizase su función bajo criterios técnicos adecuados.

Por tal motivo, y como reconocimiento a su trabajo y gran conocimiento del proyecto en su conjunto, se encargó del proyecto menor del Punto de Información Turística, pero debe manifestarse que tal y como se ha acreditado, su designación fue realizada por la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad de Navarra de entre todos los profesores y Doctores que llevan a cabo su labor docente en la Universidad, sin intervención de la Comisión Permanente para su designación.

Tercera: CON RELACIÓN A LA RECOMENDACIÓN RELATIVA A LEVANTAR ACTAS DE TODAS LAS REUNIONES DE LAS MESAS DE CONTRATACIÓN:

Debemos reiterar lo expuesto en su momento en el sentido de indicar que la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos de Navarra, en sus artículos 59 a 63 (Mesa de Contratación), en ningún punto exige la obligatoriedad de levantar actas de todas las reuniones que se lleve a efecto por las Mesas de Contratación. En concreto, lo que establece el artículo 61 se concreta en elevar propuesta de adjudicación del contrato al órgano de contratación.

Por tal motivo, y tal y como se ha podido comprobar por los servicios de esa Cámara, se lleva a cabo un Acta en la que se resumen todas las reuniones llevadas a cabo por la Mesa de Contratación, dado que dicha Mesa en todos los casos requiere no sólo de trabajo puro de comprobar el cumplimiento de la



documentación presentada por los licitadores, sino que, y por más importante, del estudio y puntuación de las propuestas técnicas, con el fin de elevar la propuesta más adecuado al Órgano de Contratación. Extremo este que se ha llevado a cabo en todas las licitaciones en las que se ha establecido la existencia de una Mesa de Contratación.

Cuarta: CON RELACIÓN A LA CONTRATACIÓN MEDIANTE EL SISTEMA DE ACUERDO MARCO DE LA HUERTA SOLAR:

Debemos manifestar que tal y como se reconoce en el informe provisional emitido por esa Cámara, la Junta valoró la propuesta de varias empresas que previamente habían sido invitadas, y dado a los criterios técnicos aplicados para su posible selección, de entre ellos, se eligió a aquella que podía acreditar de una forma indubitada la "producción real de energía de su tecnología" en la misma zona donde se desarrollaría el proyecto, a la par de contar con los medios necesarios y acreditados para poder realizar la obra en un tiempo extremadamente corto para acceder a las ventajas tarifarias que estaban en vigor y concluían en septiembre de 2008.

Es por ello que el Convenio Marco y la posibilidad de llevarlo a cabo con una única empresa está totalmente previsto en la Ley Foral de Contratos Públicos de Navarra, y su elección como modalidad contractual se concreta según el artículo 77 en la especial naturaleza del objeto.

A nuestro juicio, y así se reconoce en el informe provisional al indicar "... reconociendo la razonabilidad de los criterios técnicos utilizados en la adjudicación ...", si dichos criterios son razonables el sistema de contratación elegido por la Comunidad es totalmente acorde con la normativa de contratación. Además debemos aclarar que dicho Convenio o Acuerdo Marco fue adoptado por la Junta General de la Comunidad, y el mismo se sometió a su oportuna publicidad en el B.O.N. y periódicos de Navarra con su periodo de alegaciones e información pública.

Finalmente cabe indicar que la Ley Foral de Contratos Públicos de Navarra no determina en función de la cuantía del contrato la exigencia de un procedimiento abierto con publicidad comunitaria, dado que sí permite el llevar a cabo los Acuerdos Marco con una única empresa en función de la naturaleza del objeto contractual, será esta especialidad la que determine el contrato y no su cuantía.

Por todo lo expuesto,

COMUNIDAD DE BARDENAS REALES DE NAVARRA



Bardenas Reales®

SUPLICO: Que tenga por presentadas las anteriores manifestaciones al Informe Provisional emitido por esa Cámara con relación a la auditoria llevada a cabo a la Comunidad de Bardenas Reales de Navarra de los ejercicios 2005 a 2009.

Tudela a 7 de marzo de 2011.

José A. Jorjano

COMUNIDAD DE BARDENAS REALES DE NAVARRA

C/. San Marcial, 19 • 31500 TUDELA (Navarra) • Apartado de Correos n.º 303
Teléfonos 948 820 020 / 948 821 918 • Fax 948 823 467 - E-mail: junta@bardenasreales.es

Entidad Local N.º 0831002
C.I.F.: P 3103967 J



Contestación de la Cámara de Comptos a las alegaciones presentadas





CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS DE NAVARRA A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS

Recibidas y examinadas las alegaciones al Informe Provisional presentadas por el Presidente de la Comunidad de Bardenas Reales de Navarra, se ha tomado en consideración la alegación 1ª, eliminándose, en consecuencia del citado Informe, el párrafo correspondiente.

Sobre el resto de alegaciones, esta Cámara considera que las mismas no alteran el contenido de su Informe Provisional.

Pamplona, a 14 de marzo de 2011
El presidente, Helio Robleda Cabezas

