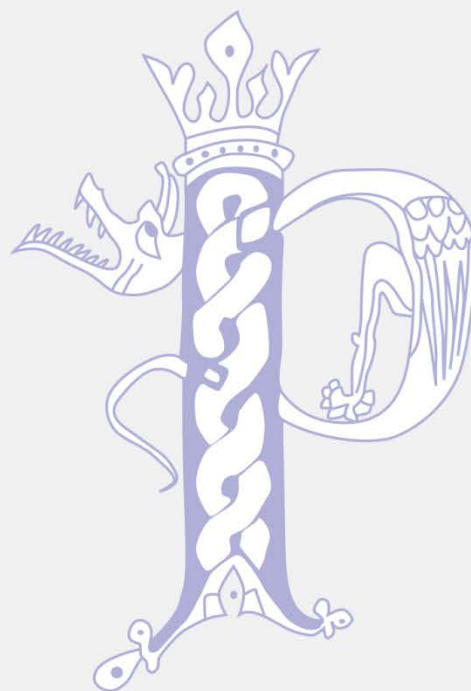




**Gestión de la COVID-19
por la Administración de la
Comunidad Foral de Navarra
(marzo-diciembre 2020)**



Abril de 2021



CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
KONTUEN
GANBERA



ÍNDICE

	<i>PÁGINA</i>
I. INTRODUCCIÓN	3
II. GESTIÓN DE LA COVID-19 POR LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA	5
II.1. Marco normativo aplicable a la gestión de la COVID-19	5
II.2. Procedimientos de gestión aplicados a la COVID-19	6
III. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES	11
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	14
IV.1. Cuantificación de los gastos e ingresos referidos a la gestión de la COVID-19	15
IV.2. Auditoría de legalidad	23
IV.3. Auditoría de eficacia y eficiencia	27
IV.4. Hechos posteriores al 31 de diciembre de 2020	28
IV.5. Conclusión final y recomendaciones	28
ANEXO 1. MARCO NORMATIVO BÁSICO APLICABLE A LA GESTIÓN DE LA COVID-19 EN NAVARRA	31





I. Introducción

La Organización Mundial de la Salud elevó el 11 de marzo de 2020 a pandemia internacional la situación de emergencia de salud pública, declarada el 31 de enero de 2020, ocasionada por la COVID-19, ya que su propagación suponía un riesgo para la salud pública de los países y exigía una respuesta internacional coordinada. En dicho contexto, mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

Esta situación extraordinaria supuso la adopción de diversas medidas de carácter extraordinario y urgente por motivos de salud pública que conllevaron y siguen actualmente suponiendo un gasto significativo para las administraciones públicas.

En este contexto, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, en su sesión de 8 de junio de 2020, acordó a instancia del grupo EH Bildu Nafarroa solicitar a la Cámara un informe de fiscalización sobre *“la eficacia, eficiencia y la legalidad de todos los procedimientos públicos de contratación de obras, suministros y servicios, así como de la contratación de personal, y de las subvenciones vinculadas a la crisis del Covid-19 realizados por el Gobierno de Navarra entre el 1 de marzo y el 30 de junio de 2020”*.

Este trabajo se incorporó al programa anual de fiscalización que la Cámara de Comptos aprobó para el año 2020 y ha sido realizado por un equipo integrado por tres técnicas de auditoría y una auditora con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos, entre el mes de noviembre de 2020 y febrero de 2021.

El informe se estructura en cuatro epígrafes incluida esta introducción; en el segundo se describen aspectos generales de la gestión de la COVID-19 por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (ACFN en adelante); el tercero contiene los objetivos, alcance y limitaciones del trabajo, y el cuarto, expone las conclusiones y recomendaciones alcanzadas. El informe contiene además un anexo con la normativa más relevante aprobada para hacer frente a la gestión de esta crisis sanitaria.

De conformidad con lo previsto en el artículo 11.2 de la Ley Foral 19/1984, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, los resultados de este trabajo se pusieron de manifiesto, con el fin de que formularan alegaciones, a las personas que ocupaban los siguientes cargos:

- Consejero del Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial.
- Consejero del Departamento de Educación.
- Consejera del Departamento de Derechos Sociales.





- Consejera del Departamento de Salud.
- Consejera del Departamento de Economía y Hacienda.
- Gerente de la ANADP.
- Gerente del SNS-O.

Transcurrido el plazo fijado, no se han presentado alegaciones al informe.

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





II. Gestión de la COVID-19 por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra

II.1. Marco normativo aplicable a la gestión de la COVID-19

En el contexto de emergencia de salud pública, el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

Este real decreto establecía que la autoridad competente a efectos del estado de alarma era el Estado, si bien cada administración conservaba las competencias que le otorgaba la legislación vigente en la gestión ordinaria de sus servicios para adoptar las medidas que estimara necesarias.

En virtud de esta competencia, la ACFN ha aprobado desde la declaración del estado de alarma hasta la actualidad diversa normativa que se relaciona en el Anexo 1 que acompaña a este informe.

Como se puede observar en el anexo, se fueron adoptando medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria de la COVID-19 que afectaron, entre otros, a los siguientes aspectos:

Unidad organizativa	Aspectos
SNS-O	Contratación personal Uso infraestructuras y personal centros privados Reincorporación personal (sindical y jubilado) Retribuciones personal (complemento productividad COVID, horas extraordinarias)
Departamento Derechos Sociales	Personal centros y servicios sociosanitarios Contratación personal Conciertos sociales Suspensión renta garantizada en determinados supuestos
Hacienda Tributaria de Navarra	Suspensión plazos periodo tributario Aplazamiento excepcional deudas tributarias
Aplicación a todos los departamentos	Procedimientos contratación y encargos Contabilización y gestión presupuestaria Subvenciones Creación Fondo 100 millones
Departamento de Cohesión Territorial	Fondo extraordinario 25 millones
Departamento Desarrollo Económico y Empresarial	Ayudas a personas autónomas Ayudas al sector del turismo y hostelería

El marco normativo citado recoge los aspectos más básicos que han afectado a Navarra, ya que hay que tener en cuenta que la labor legislativa ha sido muy intensa y compleja desde el inicio de la declaración del estado de alarma; las normas aprobadas han afectado a muchos sectores de actividad de forma significativa, si bien hay que tener en cuenta que su vigencia temporal está supeditada





a la finalización del estado de alarma y de los efectos que pueda causar la crisis sanitaria.

II.2. Procedimientos de gestión aplicados a la COVID-19

Imputación presupuestaria

El artículo 5 de la Ley Foral 5/2020, de 4 de marzo, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2020, establece que las medidas extraordinarias de lucha contra el coronavirus se financiarán con cargo a las partidas específicas creadas al efecto que tendrán carácter ampliable y la denominación COVID-19.

La determinación de la partida presupuestaria a la que se va a imputar el gasto se realiza al inicio de la actuación administrativa concreta que conduce, a través de las sucesivas fases de ejecución presupuestaria, al reconocimiento de la obligación.

Sin embargo, es posible que existan situaciones en las que el carácter extraordinario del gasto no nazca de una actuación iniciada específicamente como respuesta a la crisis sanitaria, sino que se realice en el marco de un instrumento de gestión ya existente. Esto supone realizar correcciones contables sobre el importe de ejecución presupuestaria, debiendo quedar recogida, en todo caso, la vinculación entre la corrección que se hace y la actuación administrativa que dio origen al importe indebidamente imputado, de manera que pueda verificarse la correcta imputación de los gastos recogidos en las partidas COVID-19.

La necesidad de reflejar correctamente la naturaleza y el alcance de los gastos extraordinarios realizados no deviene únicamente del mandato de la Ley Foral de Presupuestos, sino que responde al requerimiento de información realizado por el Estado al amparo de lo señalado en la normativa de estabilidad presupuestaria.

Por este motivo, toda actuación realizada en relación con la gestión de la COVID-19 que conlleve un gasto debe quedar perfectamente identificada.

En el caso de los ingresos no existe esta obligación legal de identificar de manera concisa los derechos reconocidos para hacer frente a esta crisis sanitaria.

Medidas aprobadas y procedimiento de contratación de personal

Las principales medidas establecidas para todo el personal empleado público cualquiera que fuera su puesto de trabajo y su régimen jurídico fueron:

- Se podrán imponer servicios extraordinarios por su duración o naturaleza.
- Encomienda de funciones distintas a las correspondientes al puesto de trabajo.





- Medidas de movilidad geográfica que implicaban la indemnización por gastos de desplazamiento siempre que supongan más de cinco kilómetros.
- Si la unidad de adscripción se cierra, el personal podrá ser requerido para prestar servicios de refuerzo en otra unidad orgánica distinta.
- Se podrán adoptar medidas en materia de jornada de trabajo y descanso, pudiendo revocarse permisos, licencias, etc., ya concedidos, incluso los referidos a las exenciones de turnos de guardias.
- Deberá garantizarse que la suma de los descansos en el conjunto de una semana no sea inferior a 70 horas. El descanso mínimo entre jornadas será de diez horas, y excepcionalmente en el cambio de rotación de turno podrá ser de siete horas, siempre que en cómputo semanal la media diaria sea de diez.

Por otro lado, los principales aspectos relacionados con los procedimientos de contratación fueron:

- Las personas integrantes en las listas de contratación temporal podrán ser requeridas para su contratación en régimen administrativo en cualquier ámbito de la administración. Se intentará, de manera preferente, respetar el orden de prelación de las listas de contratación vigentes. De manera excepcional, los órganos competentes podrán ofertar la contratación en régimen administrativo a las personas más indicadas.
- Los liberados sindicales podrán solicitar voluntariamente su reincorporación al servicio, no suponiendo el cese del sustituto que pudiera existir.
- Levantamiento de la suspensión de la posibilidad de prolongar la permanencia en el servicio activo lo que implica la opción de seguir trabajando aun habiendo cumplido los 65 años.
- Para el personal del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (SNS-O):
 - a) Los profesionales sanitarios en situación de jubilación, si no hubieran cumplido los 70 años, podrán ser reincorporados al servicio activo.
 - b) Se prorrogaron los contratos de refuerzo por gripe y plan de contingencia sanitaria hasta el 30 de agosto, plazo que fue prorrogado hasta el 31 de diciembre.
 - c) Se establece que todos los llamamientos se harán por el procedimiento de urgencia, lo que supone que no se concede tiempo de respuesta.
 - d) Todas las necesidades de cobertura de puestos se llevarán a cabo a través de contrataciones estructurales, suspendiéndose el llamamiento para contratos de larga duración (vacantes, jubilaciones, ...).
 - e) Suspensión de vacaciones y permisos por necesidad del servicio.





- f) Se autoriza de forma excepcional y transitoria, la contratación por las comunidades autónomas de profesionales de Ciencias de la Salud que realizaron las pruebas selectivas y, aun aprobando, no obtuvieron plaza y profesionales sanitarios con título de especialista obtenido en estados no miembros de la unión europea.
- g) Se autoriza a las comunidades autónomas a acordar el pase de personal médico y de enfermería entre los siguientes ámbitos: de centros hospitalarios al ámbito de atención primaria; de atención primaria a hospitales de referencia o de campaña; trasposos entre cualquier dispositivo asistencial del Sistema Nacional de Salud, dentro de la provincia. Estas adscripciones se mantendrían en tanto subsistiera la insuficiencia de personal médico y como máximo por un plazo inicial de 12 meses, prorrogables de tres en tres meses.
- Para la contratación de cuidadores profesionales en domicilio: se dispensan los requisitos relativos al parentesco y cualificación profesional para la contratación de estas personas, exigiéndose únicamente tener 18 años y afiliación en regla.

Procedimientos de contratación de bienes corrientes y servicios e inversiones relacionados con la gestión de la COVID-19

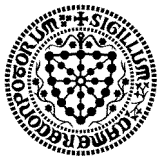
Para facilitar la preparación y licitación de contratos públicos relacionados con esta crisis sanitaria se dictaron normas específicas en el ámbito estatal y autonómico encaminadas a la articulación de procedimientos de expedientes de emergencia.

En Navarra, el artículo 140 de la Ley Foral 2/2018 de Contratos Públicos aborda la tramitación de los expedientes de emergencia recogiendo lo siguiente:

“...1. Cuando la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la seguridad pública, el expediente de contratación se ajustará a la siguiente tramitación excepcional:

- a) El órgano de contratación competente, sin obligación de tramitar expediente administrativo, podrá ordenar la ejecución de lo necesario para remediar el acontecimiento producido, satisfacer la necesidad sobrevenida o contratar libremente su objeto, en todo o en parte, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en esta ley foral, incluso el de la existencia de crédito suficiente.*
- b) Ejecutadas las actuaciones objeto de este régimen excepcional, el órgano de contratación procederá a la aprobación de las mismas y del gasto correspondiente, previa justificación técnica y jurídica de su carácter de emergencia y fiscalización de la Intervención. Los contratos que se hayan celebrado siguiendo el expediente de emergencia se publicarán en el Portal de Contratación de Navarra, en todo caso.*





2. Las prestaciones relativas al resto de la actividad necesaria para completar el objetivo propuesto por la Administración, pero que ya no tengan carácter de emergencia, se contratarán conforme a lo establecido en esta ley foral... ”

Este procedimiento de emergencia es el que se ha utilizado en el caso de Navarra donde el artículo 15 de la Ley Foral 6/2020, de 6 de abril, por la que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19) estableció expresamente las siguientes medidas para clarificar el procedimiento que se tenía que emplear:

- A todos los contratos y encargos que se celebren para atender las necesidades derivadas de la COVID-19 se les aplicará la tramitación por emergencia, no siendo necesario realizar informe de justificación técnica o jurídica del carácter de emergencia de manera previa, si bien a posteriori sí debe elaborarse este tipo de informes.

- El libramiento de los fondos necesarios para hacer frente a los gastos destinados a la COVID-19 se realizarán a justificar.

- Se habilita a los órganos de contratación a modificar los contratos existentes para atender las necesidades que vayan surgiendo en relación con la COVID-19 mediante la tramitación de emergencia.

- Los expedientes que se tramiten por emergencia estarán exentos de intervención previa en todas sus fases incluyéndose las órdenes de pago a justificar, pero no estarán exentos de control financiero permanente.

Teniendo en cuenta estas medidas, la ACFN tramitó la mayoría de los contratos celebrados por razón de la COVID-19 por emergencia y, por tanto, sin fiscalización previa; a posteriori se están formalizando los expedientes con la consiguiente revisión por parte del Servicio de Intervención.

Suspensión contratos

El artículo 2 del Decreto-Ley Foral 7/2020, de 22 de julio, por el que se aprueban medidas preventivas extraordinarias para hacer frente a la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19), reguló la posibilidad de suspender contratos de acuerdo a los siguientes puntos:

- Se establece la suspensión de aquellos contratos de servicios y suministros de prestación sucesiva vigentes en el momento de la declaración del estado de alarma cuya ejecución fuera imposible por el contexto derivado de la crisis sanitaria.

Los contratistas responsables de los contratos suspendidos pueden solicitar una indemnización que será analizada por el órgano de contratación procediendo a su abono en su caso.





- En el caso de contratos de concesión de obras y servicios, se contempla el derecho del concesionario al restablecimiento del equilibrio económico del contrato previa solicitud por parte del mismo acreditando esta circunstancia.
- Los contratos públicos de obras, si no fuera posible su continuidad, podrán suspenderse hasta que la ejecución pudiera reanudarse sin que esto suponga la imposición de penalidades ni la resolución del contrato.



III. Objetivos, alcance y limitaciones

Teniendo en cuenta la petición parlamentaria recibida, los objetivos de este trabajo han sido:

- Cuantificar y revisar los gastos e ingresos relacionados con la gestión de la COVID-19 en el periodo marzo 2020-diciembre 2020.
- Realizar una fiscalización de cumplimiento de legalidad de los gastos e ingresos relacionados con la gestión de la COVID-19 en el periodo marzo-diciembre de 2020 con el fin de expresar una opinión acerca de si las contrataciones de personal, de bienes corrientes y servicios, inversiones y subvenciones de la ACFN y sus OOA durante este periodo resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con las normas aplicables a la gestión de los fondos públicos.
- Analizar la eficacia y eficiencia de aquellas contrataciones en las que exista información disponible para llevar a cabo este tipo de evaluación.
- El alcance temporal de nuestro trabajo se centra en el periodo marzo 2020-diciembre 2020 y para ello hemos analizado la siguiente información:
 - Partidas presupuestarias relacionadas con la gestión de la COVID-19 en el ámbito temporal indicado.
 - Normativa aplicable a la gestión de la COVID-19.
 - Procedimientos de contratación del personal y de bienes y servicios utilizados para la gestión de la COVID-19.
 - Los contratos de personal celebrados por el SNS-O, la Agencia Navarra para la Autonomía de las Personas (ANADP) y el Departamento de Educación para hacer frente a la crisis de la COVID-19.

Además de analizar estos contratos, hemos revisado el importe abonado a 2.298 personas por productividad COVID. Dicho gasto asciende a 3,69 millones reconocidos en el presupuesto a 31 de diciembre de 2020, según el siguiente desglose:

Importe percibido	Nº personas
< 1.000	1.385
1.001, 5.000	739
5.001, 10.000	137
10.000, 15.000	22
15.000, 20.000	9
20.000, 30.000	5
>30.000	1
Total personas	2.298





- Contratos de bienes corrientes y servicios e inversiones relacionados con la gestión de la COVID-19.

Solicitamos información a todos los departamentos de la ACFN para que nos remitieran la totalidad de contratos relacionados con la COVID-19, de los cuales hemos analizado los siguientes gastos:

	Conceptos	Importe ejecutado a 31/12/2020
Cap. 2 Bienes corrientes y servicios	Mascarillas quirúrgicas	2.220.000
	Mascarillas FPP2	1.232.800
	Conciertos sanitarios	8.585.045
	Gestión centros sociosanitarios	4.508.315
Cap. 6 Inversiones	Adquisición chromebooks	5.039.827

- Los procedimientos de concesión utilizados en todas las transferencias corrientes y de capital relacionadas con la gestión de la COVID-19. Asimismo, hemos llevado a cabo un análisis más exhaustivo sobre las siguientes transferencias:

	Conceptos	Importe ejecutado a 31/12/2020
Cap. 4 Transferencias corrientes	Ayudas a autónomos	24.029.700
	Ayudas contratos concesión servicios transporte regular viajeros interurbano uso general	1.363.969
	Transferencias corrientes centros enseñanza no universitaria	2.884.342
	Subvenciones para arrendatarios de viviendas	747.510
	Subvenciones destinadas a Servicios Sociales de Base	980.773
	Subvenciones personas mayores de 45 años ¹	562.150
	Indemnizaciones contratos Centros de Día	202.455

- El procedimiento seguido en el caso de la aportación relacionada con la gestión de la COVID-19 realizada a la Corporación Pública Empresarial (CPEN) por siete millones, registrada en el capítulo 8 de activos financieros del presupuesto.

- El gasto abonado por la ocupación del Recinto Ferial de Navarra (Refena).

A continuación, señalamos los aspectos que han constituido limitaciones al alcance de nuestro trabajo:

- Hemos verificado que existen gastos relacionados con la COVID-19 que no están recogidos en las partidas presupuestarias identificadas como tal, si bien la ACFN en algún caso, como el referido a las retribuciones del personal del SNS-O, está corrigiendo a la fecha de redacción de este informe estas deficiencias.

¹ Esta partida presupuestaria no se catalogó como COVID, pero hemos verificado que parte del gasto se originó debido a esta circunstancia; en concreto, 144.444 euros a 31 de diciembre de 2020.





Por otro lado, hemos constatado que existen gastos incluidos en partidas COVID-19 que no debieran estar registrados en las mismas, como ocurre con el importe referido a la renta garantizada; en este caso, el Departamento de Derechos Sociales en el periodo mayo-junio no imputó nada a partidas COVID-19 y, a partir de esta fecha, registró el gasto referido a nuevos beneficiarios de esta prestación en estas partidas, independientemente de si la motivación era la COVID-19 o no.

No podemos cuantificar el efecto de los hechos de los párrafos anteriores, por lo que las cifras que indicamos en nuestro informe son aproximadas y corresponden al importe contabilizado en las partidas identificadas como COVID-19. Por tanto, no determinan el gasto real en la gestión de la COVID-19, si bien entendemos que la diferencia no sería muy significativa.

- En el caso de la cuantificación de los ingresos, existen partidas presupuestarias relacionadas con pasivos financieros que no se han identificado como COVID-19, pero que en parte se pueden haber destinado a este fin sin que podamos cuantificar esta cantidad.

- La respuesta recibida de los departamentos de la ACFN sobre los contratos celebrados para hacer frente a la COVID-19 no recoge el número de contratos existentes. En unos casos se corresponde con pedidos, en otros con facturas y en otros con contratos.

Por este motivo, no es posible cuantificar el número de contratos que se llevaron a cabo y más cuando, en muchos casos, la petición de información coincidía con la formalización de los expedientes de contratación. En nuestro informe proporcionamos datos sobre el total de expedientes de emergencia formalizados y publicados en el Portal de Contratación, fórmula de tramitación que se ha utilizado en la inmensa mayoría de los casos.

- Solo hemos podido analizar la eficacia y eficiencia en el caso de los conciertos sanitarios, donde se llevó a cabo un análisis exhaustivo por parte del Servicio de Control y Análisis del Coste del SNS-O para cuantificar el coste de la atención sanitaria a pacientes que padecen la COVID-19; estos costes se utilizaron para determinar las tarifas que se deberían aplicar en la contratación de servicios relacionados con los conciertos sanitarios; en el resto de actuaciones no consta información suficiente que nos permita alcanzar conclusiones al respecto.





IV. Conclusiones y recomendaciones

Responsabilidad de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra

Los distintos departamentos de la ACFN son responsables de asignar correctamente los gastos a las partidas presupuestarias creadas para la gestión de la COVID-19; y de garantizar que todas las contrataciones realizadas y subvenciones concedidas resultan conformes con la normativa aplicable.

El Departamento de Economía y Hacienda, a través de la Intervención General, es el responsable de establecer los sistemas de control interno que considere necesarios para asegurar que los departamentos cumplen con lo establecido en el párrafo anterior.

Responsabilidad de la Cámara de Comptos de Navarra

Nuestra responsabilidad es cuantificar los gastos e ingresos relacionados con la gestión de la COVID-19, expresar una opinión sobre la legalidad de las contrataciones y subvenciones relacionadas con la gestión de la COVID-19 y analizar la eficacia y eficiencia de aquellas contrataciones en las que sea factible esta evaluación.

Para ello, hemos llevado a cabo nuestra fiscalización de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo, y más en concreto, con las ISSAI-ES 400 y 300 referidas respectivamente a las fiscalizaciones de cumplimiento de legalidad y auditorías operativas. Dichos principios exigen que cumplamos los requerimientos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la fiscalización con el fin de obtener una seguridad razonable de que las actividades realizadas durante el ejercicio, y la información reflejadas en los estados financieros resultan, en todos los aspectos significativos, conformes con la normativa vigente.

Una fiscalización requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los importes y la información revelada en las cuentas anuales y sobre el cumplimiento de los aspectos relevantes establecidos en la normativa durante el ejercicio fiscalizado. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos tanto de incorrección material en las cuentas anuales, debida a fraude o error, como de incumplimientos significativos de la legalidad. Al efectuar dichas valoraciones del riesgo, el auditor tiene en cuenta el control interno relevante para la imputación por parte de la entidad del gasto en las partidas presupuestarias y para garantizar el cumplimiento de la legalidad, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias, y no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.





Una auditoría también incluye la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la dirección, así como la evaluación de la presentación de las partidas presupuestarias analizadas en su conjunto.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar nuestra opinión, excepto en la cuantificación de los gastos, tal y como hemos descrito en el epígrafe III de este informe.

IV.1. Cuantificación de los gastos e ingresos referidos a la gestión de la COVID-19

IV.1.1. Gastos asociados a la gestión de la COVID-19

Teniendo en cuenta el procedimiento de imputación presupuestaria descrito en el epígrafe II.2 a 31 de diciembre de 2020, las medidas adoptadas para gestionar la COVID-19 han supuesto un gasto de 224,97 millones. Ese importe supone el cinco por ciento del gasto presupuestario total hasta esa fecha.

El desglose del gasto por capítulo presupuestario es el siguiente:

Capítulo de gasto	Obligaciones Reconocidas Netas	% s/ ORN totales
1. Personal	44.805.218	20
2. Gastos ctes. bienes y servicios	70.484.065	31
3. Gastos financieros	78.275	0
4. Transferencias corrientes	72.058.514	32
6. Inversiones	14.828.507	7
7. Transferencias capital	15.715.221	7
8. Activos financieros	7.000.000	3
Total	224.969.800	100

El importe más relevante corresponde a los gastos en transferencias corrientes con 72,06 millones (32 por ciento del total), seguido del referido a gastos corrientes en bienes y servicios y personal, con 70,48 y 44,81 millones respectivamente (31 y 20 por ciento del gasto total).

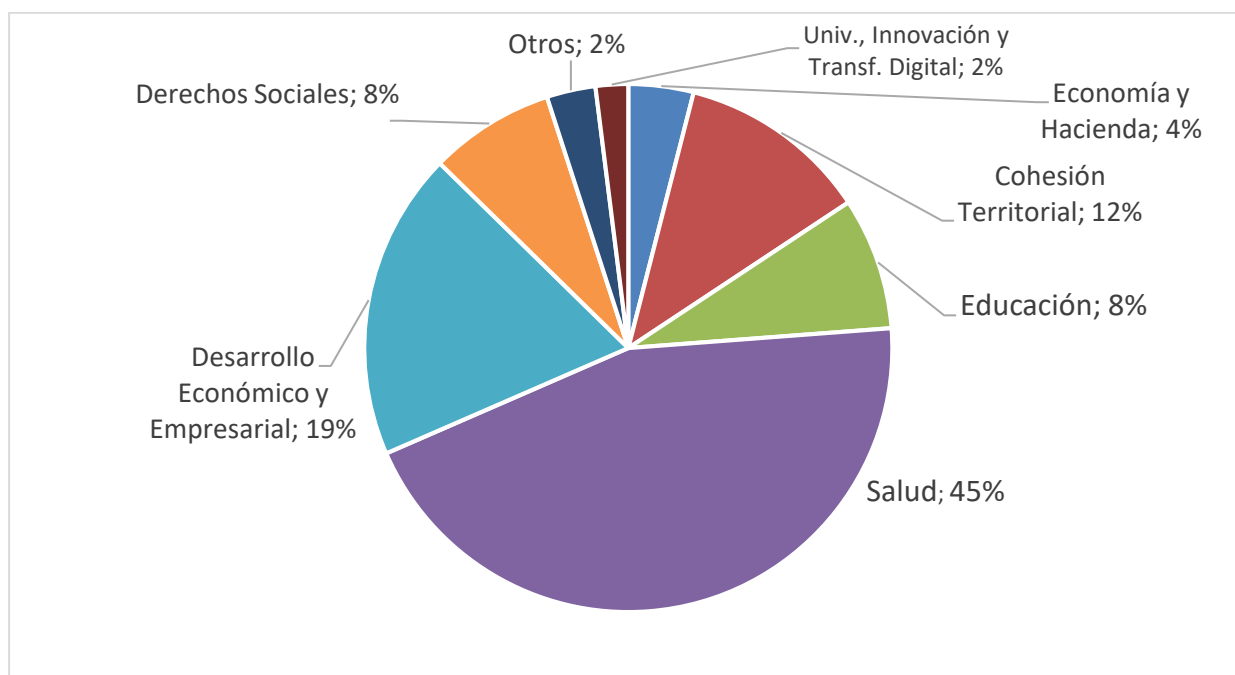


Mostramos a continuación la distribución del gasto por departamento:

Departamento	Obligaciones Reconocidas Netas
Salud	100.670.276
Desarrollo Económico y Empresarial	42.539.783
Cohesión Territorial	26.383.821
Educación	18.263.125
Derechos Sociales	17.290.231
Economía y Hacienda	8.988.487
Universidad, Innovación y Transf. Digital	4.488.860
Desarrollo Rural y Medio Ambiente	3.270.521
Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior	1.753.820
Ord. Territ., Viv., Paisaje y Proy. Estratégicos	758.079
Cultura y Deporte	389.390
Políticas Migratorias y Justicia	143.406
Relaciones Institucionales	30.000
Total	224.969.800

El Departamento de Salud con 100,67 millones es el que más ha gastado seguido del Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial con 42,5 millones y el de Cohesión Territorial con 26,38 millones.

El porcentaje sobre el gasto total de cada departamento se muestra en el siguiente gráfico:



El gasto del Departamento de Salud supone el 45 por ciento seguido del de Desarrollo Económico y Empresarial con un 19 por ciento, el de Cohesión Territorial con un 12 por ciento y el de Derechos Sociales y Educación con un ocho por ciento. El resto de departamentos no supera el cinco por ciento sobre el total.





Gastos de personal

El gasto de personal alcanzó los 44,81 millones a 31 de diciembre de 2020 con el siguiente desglose por concepto económico:

Concepto económico	Obligaciones Reconocidas Netas	% s/ total ORN
Retribuciones personal contratado temporal	23.491.003	52
Seguridad Social	8.169.143	18
Retribuciones personal contratado para sustituciones	4.679.688	10
Complemento productividad	3.731.565	8
Días festivos	1.620.852	4
Nocturnidad	888.153	2
Turnicidad	657.709	1,5
Retribuciones personales (grado, antigüedad, etc.)	622.161	1,4
Guardias	409.953	0,9
Retribuciones del personal fijo	251.468	0,6
Horas extraordinarias	158.633	0,4
Complemento dispersión geográfica	64.994	0,1
Complemento de capitación	50.215	0,1
Retribuciones carrera profesional	6.918	-
Retrib. personal contratado para cubrir plazas reservadas	2.763	-
Total general	44.805.218	100

Los conceptos económicos que supusieron un mayor gasto son: las retribuciones destinadas al personal contratado temporal con 23,49 millones (52 por ciento del total del gasto), el gasto con la Seguridad Social con 8,17 millones (18 por ciento del total), el destinado al personal contratado para sustituciones con 4,68 millones (diez por ciento del total) y el correspondiente al complemento de productividad con 3,73 millones (ocho por ciento del total). El resto de conceptos no supera el cinco por ciento sobre el total del gasto.

En resumen, el gasto se destinó en su mayoría a contratar personal para hacer frente a las necesidades que fueron surgiendo para afrontar la crisis sanitaria.

El número de contratos realizados desde que se declaró el estado de alarma en marzo de 2020 hasta 31 de diciembre de 2020 por ámbito de la ACFN es el siguiente:

	SNS-O	Dpto. Educación	ANADP	Total
Contrato administrativo	4.905	1.189	584	6.678
Cuidador fin de semana	-	-	106	106
Laboral temporal tiempo completo docente	-	7	-	7
Laboral temporal tiempo parcial docente	-	5	-	5
Personal médico residente	-	-	1	1
Total	4.905	1.201	691	6.797

La ACFN realizó 6.797 contratos de los cuales el 72 por ciento corresponde al SNS-O, el 17 por ciento al Departamento de Educación y el 11 por ciento restante al Departamento de Derechos Sociales. Esta cantidad de contratos con-





tiene nuevos contratos (a tiempo completo o jornada parcial), así como modificaciones de contratos ya existentes a los que se les incrementa la jornada y sustituciones; en el caso del Departamento de Educación se incluyen además los contratos de refuerzo para el curso escolar.

Dentro del SNS-O, el número de contratos por unidad orgánica fue el siguiente:

Unidad orgánica	Nº contratos
Complejo Hospitalario de Navarra	2.578
Atención Primaria	1.134
Hospital Reina Sofía de Tudela	708
Tudela Atención Primaria	83
Hospital García Orcoyen de Estella	155
Estella Atención Primaria	50
Salud Mental	120
Centros provisionales	52
Servicios Centrales	25
Total	4.905

El 53 por ciento de los contratos se destinaron a cubrir necesidades del Complejo Hospitalario de Navarra (2.578), el 23 por ciento de Atención Primaria (1.134), el 16 por ciento para el Área de Salud de Tudela (incluyendo Atención Primaria un total de 791 contratos) y el cuatro por ciento para el Área de Salud de Estella (incluyendo Atención Primaria un total de 205 contratos).

Las funciones desempeñadas por las personas contratadas en el SNS-O fueron las siguientes:

Función	Nº contratos
Enfermero/a	2.135
Técnico/a en cuidados auxiliares de enfermería	1.256
Celador/a	431
Administrativo/a	336
Personal servicios generales	224
Técnico/a emergencias sanitarias	112
Técnico/a Especialista en Laboratorio	112
Trabajador/a social	45
Técnico/a Especialista en Radiología	53
Facultativo/a Especialista Adjunto	32
Educador/a sanitario	33
Médico/a Atención Primaria	29
Técnico/a en Farmacia	22
Cocinero/a	11
Enfermero/a especialista	11
Médico/a adjunto urgencias	10
Otras	53
Total	4.905

La función en el 44 por ciento de los contratos era la de enfermería y el 26 por ciento estaba relacionada con cuidados auxiliares de enfermería. El nueve por





ciento se destinaron a ocupar puestos de celador/a y el siete por ciento a desempeñar funciones administrativas.

El total de contratos realizado por la ACFN no se realiza a personas diferentes, sino que las personas pueden haber sido contratadas en más de una ocasión tal y como se muestra a continuación:

	SNS-O	Departamento Educación	ANADP	Total
Nº contratos	4.905	1.201	691	6.797
Nº personas	2.234	918	255	3.407

El tipo de contrato celebrado en función de la relación laboral es el siguiente:

	SNS-O	Departamento Educación	ANADP	Total
Contrato estructural	4.004	533	476	5.013
Contratos sustituciones	901	668	215	1.784
Total	4.905	1.201	691	6.797

El 73 por ciento del total de contratos celebrados tenían carácter estructural y el 27 por ciento se realizaron para hacer sustituciones.

La duración de los contratos por ámbito de actuación fue la siguiente:

Duración contratos	Número de contratos			
	SNS-O	Dpto. Educación	ANADP	Total
Más de un año	1	-	-	1
Más de seis meses y menos de un año	24	524	2	550
Entre tres y seis meses	1.716	16	15	1.747
Entre dos y tres meses	479	17	10	506
Entre uno y dos meses	1.299	50	305	1.654
Entre 15 y 29 días	412	91	74	577
Entre seis y 14 días	530	281	111	922
Entre dos y cinco días	292	198	135	625
Un día	152	24	39	215
Total	4.905	1.201	691	6.797

El 26 por ciento de los contratos se formalizaron para un periodo que oscilaba entre tres y seis meses, el 24 por ciento para un periodo entre uno y dos meses, y el 14 por ciento para una duración fijada entre seis y 14 días.





Gasto corriente en bienes y servicios

El gasto corriente en bienes y servicios supuso 70,48 millones a 31 de diciembre de 2020 con el siguiente desglose por concepto económico:

Concepto económico	Obligaciones Reconocidas Netas	% s/ total
Material sanitario de consumo	23.492.140	33
Productos químicos y de laboratorio	14.017.539	20
Conciercos de asistencia sanitaria	8.585.045	12
Gestión servicios sociales garantizados	4.646.102	6,6
Instrumental y pequeño utillaje	3.228.254	4,6
Material de limpieza y aseo	2.363.003	3,4
Fármacos	1.996.050	2,8
Servicios de limpieza y aseo	1.789.775	2,5
Otros gastos diversos	1.591.396	2,3
Publicidad y propaganda	1.120.399	1,6
Otros trabajos realizados por	1.042.478	1,5
Otros suministros auxiliares	1.021.540	1,4
Transporte escolar	761.435	1,1
Transporte sanitario	635.294	0,9
Servicios informáticos	630.461	0,9
Arrendamientos de programas y licencias	497.182	0,7
Alimentación	428.043	0,6
Gestión de residuos	327.338	0,5
Servicios de telecomunicaciones	296.406	0,4
Vestuario	265.305	0,4
Servicios de seguridad	257.861	0,4
Gases médicos	205.458	0,3
Estudios y trabajos técnicos	190.778	0,3
Otros gastos de transporte	156.543	0,2
Arrendamientos de mobiliario y otros enseres	153.556	0,2
Servicios de lavandería	136.447	0,2
Otros conceptos (13 conceptos)	648.237	0,9
Total general	70.484.065	100

El 33 por ciento del gasto se destinó a adquirir material sanitario de consumo (23,49 millones), el 20 por ciento a productos químicos y de laboratorio (14,02 millones), el 12 por ciento a concertar servicios de asistencia sanitaria (8,59 millones) y el siete por ciento a la gestión de los servicios sociales garantizados (4,65 millones). El resto de conceptos económicos supusieron individualmente un importe inferior al cinco por ciento del gasto total.

Estos gastos conllevaron formalizar contratos o modificar los existentes siguiendo los criterios expuestos en el epígrafe II.2 de este informe. Dado que prácticamente la totalidad de estos expedientes se tramitaron por el procedimiento de emergencia, no podemos cuantificar a cuántos contratos corresponde el gasto indicado, ya que aún no se han formalizado en su totalidad ni publicado en el Portal de Contratación.





Al respecto señalamos que, a 1 de marzo de 2021, según la información que consta en el portal citado, los expedientes de contratación tramitados por emergencia formalizados y publicados en el periodo marzo 2020-marzo 2021 relacionados con la gestión de la COVID-19 son 96 por un importe de 14,88 millones (IVA excluido), cifra significativamente menor al gasto señalado. Por otro lado, constan dos contratos tramitados por vía ordinaria en el periodo indicado relacionados con la COVID-19 por un total de 1,80 millones.

Gasto en transferencias corrientes

El gasto en transferencias corrientes fue de 72,06 millones a 31 de diciembre de 2020 con el siguiente desglose por concepto económico:

Concepto económico	Obligaciones Reconocidas Netas	% s/total ORN
Transf. corrientes a otras empresas privadas	39.915.850	55,5
Fondo de transferencias corrientes a entidades locales	11.500.000	16
Transf. corrientes a familias y particulares	7.732.911	11
Transf. corrientes a empresas públicas	4.345.222	6
Transf. ctes. a empresas agrícolas	2.935.943	4
Transf. ctes. centros enseñanza no universitaria	2.884.342	4
Otras transf. ctes. a entidades locales	1.626.529	2
Transf. corrientes a la Universidad Pública de Navarra	750.000	1
Transf. corrientes a otros entes públicos	269.292	0,5
Transf. ctes. facultades y escuelas universitarias	80.150	-
Transf. ctes. a otras instituc. sin fines de lucro	15.000	-
Transf. ctes. a empresas comerciales	3.275	-
Total general	72.058.514	100

El 55 por ciento de las transferencias (39,92 millones) corresponden a ayudas a empresas privadas, de las cuales, 24,03 millones son las otorgadas a autónomos; las entidades locales fueron destinatarias del 18 por ciento del gasto total del cual destacan los 10,50 millones correspondientes al Fondo Extraordinario para entidades locales de carácter no finalista por su menor recaudación, que se aprobó por la Ley Foral 13/2020, y un millón de euros para paliar el déficit de transporte urbano de viajeros; por otro lado, el 11 por ciento del gasto se destinó a familias y particulares, fundamentalmente a la renta garantizada (78 por ciento de los 7,73 millones que supuso este concepto).

Gasto en transferencias de capital

El gasto en transferencias de capital fue de 15,72 millones a 31 de diciembre de 2020 con el siguiente desglose por concepto económico:

Concepto económico	Obligaciones Reconocidas Netas	% s/total ORN
Transf. de capital a entidades locales	13.499.999	86
Transf. de capital a otras instituciones sin fines de lucro	2.215.222	14
Total general	15.715.221	100





El 86 por ciento del total (13,50 millones) se destinó a entidades locales a través del Fondo Extraordinario para inversiones de impulso de la economía local en eficiencia energética, adecuación de dotaciones, conectividad de banda ancha, etc., aprobado por la Ley Foral 13/2020 citada previamente. El 14 por ciento restante del gasto se destinó fundamentalmente a garantizar la viabilidad de centros tecnológicos (1,1 millones) y a la realización de proyectos de investigación sobre el virus SAR-COV-2 y la enfermedad COVID-19 (un millón).

Gasto en inversiones

El gasto en inversiones alcanzó los 14,83 millones a 31 de diciembre de 2020 con el siguiente desglose por concepto económico:

Concepto económico	Obligaciones Reconocidas Netas	% s/total ORN
Equipos para proceso de información	6.990.988	47
Equipos médicos	2.986.545	20
Edificios	1.939.131	13
Otro mobiliario y equipo	1.827.088	12
Aplicaciones informáticas	574.607	4
Instalaciones	252.663	2
Mobiliario y equipo de oficina	159.567	1
Material técnico	52.874	0,5
Inmovilizado inmaterial	45.044	0,5
Total general	14.828.507	100

El 47 por ciento del total (6,99 millones) se destinó a adquirir equipos para proceso de información, el 20 por ciento (2,99 millones) a equipos médicos y el 13 por ciento (1,94 millones) a obras en edificios.

Gastos en activos e intereses financieros

El gasto en activos financieros ascendió a siete millones a 31 de diciembre de 2020 que se destinaron a una ampliación de capital en la CPEN; el destino posterior de este importe fue realizar una aportación de socios por parte de la CPEN a la Sociedad de Desarrollo de Navarra S.L.U. (SODENA) para que ésta concediera préstamos a empresas teniendo en cuenta la crisis generada por la COVID-19.

Por otro lado, los gastos financieros fueron 78.275 euros, correspondientes a intereses de préstamos y operaciones de crédito.





IV.1.2. Ingresos asociados a la gestión de la COVID-19

Para hacer frente a los gastos anteriores, la ACFN dispuso de los siguientes ingresos asociados a la gestión de la COVID-19:

Capítulo de ingreso	Derechos Reconocidos Netos 31/12/2020	% s/ total DRN
3. Tasas y precios públicos	23.845	-
4. Transferencias corrientes	186.392.563	99,5
7. Transferencias de capital	956.807	0,5
Total	187.373.215	100

La práctica totalidad de los ingresos registrados en partidas COVID-19 se corresponden con transferencias corrientes y de capital recibidas del Estado por un total de 187,16 millones; de este importe, el ingreso más relevante asciende a 174,82 millones del fondo creado por el Real Decreto-Ley 22/2020, de 16 de junio para las comunidades autónomas del que Navarra a 31 de diciembre había recibido la cantidad indicada. Es un fondo no reembolsable para financiar las necesidades presupuestarias derivadas de la crisis de la COVID-19.

El capítulo 4 de transferencias corrientes incluye, además, donaciones de particulares por un total de 188.993 euros.

Además de lo anterior, la ACFN llevó a cabo operaciones de endeudamiento que no están contabilizadas expresamente en partidas COVID-19 por no estar relacionadas única y exclusivamente con la crisis sanitaria. En concreto, las operaciones de endeudamiento de la ACFN en el periodo marzo-diciembre de 2020 ascendieron a 648,37 millones que podrían estar relacionados en parte con la gestión de la COVID-19, si bien no podemos determinar el importe concreto.

IV.2. Auditoría de legalidad

Fundamento de la opinión de legalidad con salvedades

- Los solicitantes de ayudas a autónomos, que percibieron un total de 24,03 millones, según lo establecido en la convocatoria, presentaron una declaración responsable sobre su capacidad económica que no debía superar ciertos límites en función del importe que se solicitara y de la composición de la unidad familiar. A pesar de que estos aspectos eran requisitos que se debían cumplir, no se articuló un mecanismo para su posterior comprobación. La declaración responsable es un buen mecanismo para agilizar la tramitación de las ayudas, pero no debe sustituir a una verificación posterior del cumplimiento de requisitos.

Al respecto señalamos que en las ayudas a la hostelería y turismo que se articularon *a posteriori* se han mejorado estos aspectos y se han previsto mecanismos de verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para ser beneficiario.





Opinión sobre cumplimiento de legalidad

En nuestra opinión, excepto por los efectos de los hechos descritos en el párrafo del apartado de “Fundamento de la opinión de legalidad con salvedades”, y teniendo en cuenta el alcance del trabajo realizado, la contratación de personal, la de bienes corrientes y servicios e inversiones, así como las subvenciones concedidas relacionadas con la COVID-19 del periodo marzo-diciembre 2020, resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

Otras observaciones que no afectan a la opinión

Incluimos a continuación, como parte de la fiscalización realizada, un detalle de aquellas observaciones y hallazgos que no afectan a la opinión y que consideramos que pueden resultar de interés para mejorar la gestión de la COVID-19:

- La ANADP asumió como gasto extraordinario un total de 2,15 millones a 31 de diciembre de 2020, como parte del sobrecoste que supuso la COVID-19 en los centros concertados para asegurar que se seguían prestando los servicios; este incremento del coste está relacionado con la contratación de personal de refuerzo, las bajas de personal que superan el absentismo normal de la empresa, los gastos destinados a la prevención de contagios y la disminución de ingresos por desocupación.

La ANADP modificó los contratos con los centros sociosanitarios acordando abonar a cada centro de manera individual los gastos en los que había incurrido; el cálculo de este importe personalizado se lleva a cabo con la información remitida por los centros en un archivo Excel con información sobre sus gastos extraordinarios; con estos datos, la ANADP realiza unos cálculos complejos y laboriosos sobre la cantidad que va a asumir como gasto extraordinario. A pesar de que este proceso de cálculo requiere la inversión de un tiempo significativo, no se ha verificado si la información de partida proporcionada por los centros referida a personal, que asciende a 1,18 millones, es correcta. Al respecto señalamos que la ANADP va a solicitar la justificación de estos gastos.

- El cuadro siguiente muestra el gasto por asistencia a pacientes y por reserva de camas en la Clínica Universidad de Navarra, Hospital San Juan de Dios y Clínica San Miguel, en el periodo marzo-junio y julio-diciembre de 2020:

	Gasto asistencia pacientes	Gasto reserva camas
Marzo-junio 2020	2.790.689	1.997.878
Julio-diciembre 2020	2.820.494	255.753
Total marzo-diciembre 2020	5.611.183	2.253.631

El gasto total ascendió a 7,86 millones de los cuales el 71 por ciento correspondió a la asistencia a pacientes y el 29 por ciento restante a la reserva de camas;





la gestión de la contratación de la disponibilidad de camas mejoró significativamente con el paso del tiempo y a la fecha de redacción de este informe se hacen previsiones a corto plazo de las necesidades reales en función de la evolución de la pandemia.

De este gasto el 60 por ciento se destinó a la Clínica Universidad de Navarra (4,7 millones, el 29 por ciento al Hospital San Juan de Dios (2,3 millones) y el 11 por ciento a la Clínica San Miguel (0,8 millones).

- El suministro de mascarillas FFP2 se realizó con un suministrador por el procedimiento de emergencia a través de un convenio de colaboración entre el SNS-O y el Departamento de Economía y Hacienda; en el convenio se indicaba que el SNS-O era el encargado de la gestión del procedimiento de contratación a excepción de la formalización del contrato, que era individualizada para cada entidad. En concreto, el suministro se realizó al SNS-O y al Departamento de Economía y Hacienda (el cual se obligaba según el convenio a aceptar a la empresa adjudicataria que resultara de las actuaciones del SNS-O) que centralizó la compra para el resto de departamentos. No consta la formalización del contrato con el proveedor y el Departamento de Economía y Hacienda.

Por otro lado, la intervención delegada del SNS-O formuló un reparo suspensivo sobre el abono de las facturas correspondientes a este suministro, al cual el SNS-O formuló discrepancia. A la fecha de redacción de este informe, la Dirección General de Intervención y Contabilidad es concedora de esta discrepancia y debe resolverla.

- Según la información proporcionada por la ACFN referida al periodo marzo-octubre de 2020, el gasto derivado de las indemnizaciones por suspensión de contratos ascendió a 762.820 euros según el siguiente detalle:

Departamento	Contrato suspendido	Importe
Economía y Hacienda	Servicio de limpieza de los locales de uso administrativo del Gobierno de Navarra y Organismos autónomos adscritos	23.636
	Impresión y ensobrado de declaraciones del IRPF	Pendiente de fijar
Educación	Diferentes programas educativos	30.184
	Servicio de comedores escolares comarcales de los centros públicos para el Curso 2019/2020	440.980
	Servicio de transporte escolar de los centros públicos para el curso 2019/2020.	45.983
Derechos Sociales	Gestión de Centros de Día	202.455
Cultura y Deporte	Conducción y mantenimiento básico de la Casa del Deporte-Kirolaren Etxea	1.141
	Tareas auxiliares del Archivo Real y General de Navarra	18.441
Total		762.820

- Desde 2009, la finca en la que se ubica el Refena fue objeto de cesión de uso por la Sociedad de Promoción de Inversiones e Infraestructuras de Navarra S.A. a Recintos Feriales de Navarra S.A. y Eventos Zunzarren S.L. con el fin de organizar ferias y otros eventos.





Con motivo de la crisis sanitaria de la COVID-19 la ACFN consideró preciso disponer con urgencia y de forma inmediata de la finca en la que se ubica Refena y de distinto mobiliario y enseres propiedad de la empresa que gestiona dicho inmueble, desde el 15 de marzo de 2020 hasta el 31 de marzo de 2021.

Esta ocupación por parte de la ACFN ha originado los dos expedientes de gasto diferenciados en 2021 relacionados con hechos referidos a 2020 que detallamos a continuación:

a) El SNS-O propuso el 8 de octubre de 2020 el abono de cinco facturas relacionadas con el uso de mobiliario por un total de 137.393 euros para el periodo marzo-septiembre de 2020 a las empresas a las que se les cedió el uso de las fincas citadas. La Intervención General emitió un informe al respecto en el que consideraba adecuada la tramitación del expediente considerándolo de emergencia, pero aludía a las siguientes circunstancias: *“...falta en el expediente que se informa, tanto la determinación de los diversos objetos contractuales, el momento de su ejecución, su duración, la descomposición del precio que permita analizar su adecuación a mercado, así como la acreditación tanto jurídica como técnica de manera razonada y sólida de que nos encontramos en tal supuesto en todas las actuaciones realizadas...”*; *“...se desconoce qué mobiliario y enseres se hallaban en la instalación al tiempo de la ocupación del inmueble por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (categoría en la que hay que incluir tanto los que se hallaban en el inmueble cuando su uso fue cedido por SPRIN al cesionario como aquellos otros que fueron adquiridos por el cesionario expresamente para el desarrollo de la actividad ferial) y cuáles fueron añadidos a posteriori, a demanda del Servicio Navarro de Salud, dado que no consta un inventario de los bienes sitos en el inmueble al tiempo de su ocupación...”*.

Todo ello origina la formulación de un reparo suspensivo el 14 de octubre de 2020.

El 20 de octubre de 2020 el SNS-O emitió un informe mostrando su desacuerdo con el informe de Intervención General, lo que motivó la elevación de la discrepancia al Gobierno de Navarra.

El 21 de octubre de 2020 el Gobierno de Navarra resolvió la discrepancia a favor del SNS-O y por resolución del Director Gerente de SNS-O se aprobaron las actuaciones del expediente de emergencia y se reconocieron los gastos indicados.

Posteriormente, en 2021 se aprobaron los gastos correspondientes a octubre, noviembre y diciembre de 2020 y se contabilizaron en el presupuesto de 2021 por un total de 68.622 euros.

b) Por otro lado, el SNS-O tramita un expediente de autorización de gasto por emergencia en concepto de indemnización por el gasto devengado por el uso del inmueble y por los suministros para el periodo marzo 2020-marzo 2021 por





un total de 187.030 euros (163.662 por el uso y 23.368 por suministros), indicándose que estos gastos se imputarán al presupuesto de 2021.

De esta cifra, 142.143 euros corresponderían a gastos de 2020, si bien no pudieron contabilizarse en el presupuesto de ese ejercicio ya que no se habían producido los actos administrativos correspondientes.

Señalamos además que en la resolución de autorización y reconocimiento de estos gastos se indica que el importe que se va a abonar se entiende sin perjuicio de otros daños y perjuicios que, en su caso, hayan de compensarse.

IV.3. Auditoría de eficacia y eficiencia

En junio de 2020, el Pleno del Parlamento de Navarra instó al SNS-O a realizar un cálculo analítico del coste de los diferentes procesos y tratamientos de pacientes con la COVID-19 y tener en cuenta estos resultados para establecer las tarifas con los centros concertados sanitarios.

Atendiendo esta petición, el Servicio de Control y Análisis del Coste del SNS-O obtuvo el coste medio de la estancia de pacientes con patología COVID-19, diferenciando su estancia o no en UCI, para el periodo marzo 2020-mayo 2020. Con los datos obtenidos se establecieron las tarifas para que no fueran superiores a lo que le costaría al SNS-O atender a estos pacientes.

Teniendo en cuenta los resultados obtenidos por el SNS-O, se establecieron tarifas por un lado para la Clínica Universidad de Navarra y para la Clínica San Miguel, y por otro para el Hospital San Juan de Dios debido a la tipología de pacientes que se derivan a cada centro; estas tarifas fueron las siguientes:

Concepto	Centro	Importe
Paciente COVID-19 UCI		40.978 euros/paciente
Paciente COVID-19 en planta de hospitalización	Clínica Universidad de Navarra y Clínica San Miguel	4.908 euros/paciente
Reserva cama		181 euros/cama/día
Estancia pacientes COVID (1-10 días)		519,31 euros/día
Estancia pacientes COVID (11-20 días)		298,82 euros/día
Estancia pacientes COVID (21-99.999 días)	Hospital San Juan de Dios	209,60 euros/día
Estancia pacientes COVID con rehabilitación (11-99.999 días)		232,94 euros/día

En el caso de la Clínica Universidad y Clínica San Miguel, estas tarifas son planas. Es decir, se abona esa cantidad independientemente de los días que el paciente haya estado en la UCI.

Podemos concluir que en este caso la gestión se realizó adecuadamente para cumplir con el objetivo de atender a todos los pacientes que lo precisaran a un coste no superior al de los mismos en el SNS-O.





IV.4. Hechos posteriores al 31 de diciembre de 2020

En este informe hemos delimitado el alcance temporal al periodo marzo-diciembre de 2020; sin embargo, la crisis sanitaria originada por la COVID-19 sigue existiendo sin que se pueda conocer el final de la misma.

Así la gestión de la COVID-19 ha supuesto en el periodo enero-marzo de 2021 un gasto de 28,40 millones según el siguiente detalle:

Capítulo de gasto	Gastos consolidados	Obligaciones Reconocidas Netas	% s/ ORN totales
1. Personal	49.458.236	16.080.948	57
2. Gastos corrientes bienes y servicios	52.172.342	7.875.891	28
3. Transferencias corrientes	48.154.674	2.161.811	7
6. Inversiones	4.3554.892	2.280.755	8
7. Transferencias capital	15.010	0	0
8. Activos financieros	240.010	0	0
Total	154.395.164	28.399.405	100

El 57 por ciento del gasto se destinó a personal (16,08 millones), el 28 por ciento a gastos corrientes en bienes y servicios (7,88 millones), el 8 por ciento a inversiones (2,28 millones) y el siete por ciento restante a transferencias corrientes (2,16 millones).

El 65 por ciento del gasto corresponde al Departamento de Salud (18,60 millones), el 27 por ciento al Departamento de Educación (7,69 millones) y el 4 por ciento al Departamento de Derechos Sociales (1,23 millones).

Por otro lado, la ACFN ha formalizado en este periodo 735 contratos con 563 personas, de los cuales el 50 por ciento se han realizado por el Departamento de Educación (365), el 42 por ciento por el SNS-O (309) y el ocho por ciento restante por la ANADP (61).

En cuanto a los ingresos, está previsto que la ACFN reciba fondos del Estado y de Europa por un importe que a la fecha de redacción de este informe se desconoce.

IV.5. Conclusión final y recomendaciones

En marzo de 2020 la OMS calificó como pandemia internacional la situación de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19 declarada en enero de ese año, ya que su propagación suponía un riesgo para la salud pública de los países y exigía una respuesta internacional coordinada.

La evolución de esta crisis sanitaria absolutamente desconocida e impredecible, implicó que la ACFN tuviera que articular un conjunto de medidas de carácter extraordinario y urgente por motivos de salud pública en un espacio corto de tiempo, primando ante todo la atención de las personas.





La adopción de estas medidas conllevó un gasto significativo que en el periodo marzo 2020-diciembre de 2020 ascendió aproximadamente a 225 millones y supuso la contratación de 3.407 personas. La ACFN recibió del Estado en este periodo 187,1 millones. La crisis sanitaria aún no ha finalizado y continúa precisando de una cantidad significativa de recursos públicos habiendo contabilizado un gasto en el presupuesto de 2021 hasta marzo de 28,40 millones.

Hemos revisado la legalidad de los contratos de personal, de bienes corrientes y servicios y de inversiones, así como de las subvenciones tramitadas en el periodo marzo-diciembre de 2020. La conclusión es que, salvo excepciones, los procedimientos se han realizado de acuerdo a la normativa aplicable que se aprobó considerando la situación extraordinaria a la que la ACFN se enfrentaba. En cuanto a la eficacia y eficiencia, solo se ha podido revisar el caso de los conciertos sanitarios en el que podemos concluir que se han aplicado estos principios de buena gestión.

La Cámara de Comptos considera que, hasta la fecha de redacción de este informe, la ACFN ha gestionado de manera razonable la crisis sanitaria en lo referido a contratación de personal, obras, compra de suministros y concesión de subvenciones; no obstante, la crisis sanitaria, social y económica producida por la COVID-19 no ha finalizado y esto implica que la ACFN deberá seguir adoptando medidas que tendrán repercusión y efectos en el presupuesto.

Teniendo en cuenta las conclusiones alcanzadas en nuestro trabajo recomendamos:

- *Articular procedimientos factibles de verificación de los requisitos exigidos para ser beneficiario de ayudas.*
- *Verificar en una muestra de centros sociosanitarios la justificación de los gastos extraordinarios de personal remitidos a la ANADP.*
- *Formalizar todos los expedientes de contratación tramitados por emergencia y publicarlos en el Portal de Contratación.*

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

Pamplona, a 16 de abril de 2021

La presidenta, Asunción Olaechea Estanga





Anexo 1. Marco normativo básico aplicable a la gestión de la COVID-19 en Navarra

- Orden Foral 347E/2017, de 23 de marzo, del Consejero de Salud, por la que se aprueban las normas de gestión de las listas de aspirantes a la contratación temporal en los centros y establecimientos de los organismos autónomos adscritos al Departamento de Salud.
- Instrucción 9/2020, de 13 de marzo de 2020, del Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, sobre medidas a adoptar en los centros de trabajo del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, con motivo del brote de COVID-19.
- Orden SND/232/2020, de 15 de marzo, por la que se adoptan medidas en materia de recursos humanos y medios para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.
- Decreto-Ley Foral 1/2020, de 18 de marzo, por el que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19).
- Ley Foral 6/2020, de 6 de abril, por la que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19).
- Ley Foral 7/2020, de 6 de abril, por la que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19).
- Resolución 284E/2020, de 6 de abril, del Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, por la que se determina el complemento de productividad COVID-19, por prolongación de jornada para el personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, con motivo de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.
- Ley Foral 10/2020, de 8 de abril, por la que se modifica la Ley Foral 5/2020, de 4 de marzo, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2020.
- Orden Foral 37/2020, de 8 de abril, del Consejero de Educación, por la que se aprueban las normas de gestión de las relaciones de aspirantes al desempeño, mediante contratación temporal, de puestos de trabajo docentes al servicio del Departamento de Educación.
- Decreto-Ley Foral 3/2020, de 15 de abril, por el que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19).
- Instrucción 10/2020, de 23 de abril, del Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, para dejar sin efectos los apartados 2, 3, 4 y 6 de la Instrucción 9/2020, de 13 de marzo, del Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea sobre medidas a adoptar en los centros de





trabajo del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, con motivo del brote de COVID-19.

- Decreto-Ley Foral 4/2020, de 29 de abril, por el que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19).
- Orden Foral 17/2020, de 13 de mayo, del Consejero de Desarrollo Económico y Empresarial, por la que se establece el procedimiento de concesión de las ayudas a las trabajadoras y trabajadores autónomos reguladas en el Decreto-Ley Foral 3/2020, de 15 de abril, por el que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19).
- Decreto-Ley Foral 5/2020, de 20 de mayo, por el que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19).
- Real Decreto-ley 22/2020, de 16 de junio, por el que se regula la creación del Fondo COVID-19 y se establecen las reglas relativas a su distribución y libramiento.
- Decreto-Ley Foral 6/2020, de 17 de junio, por el que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19).
- Ley Foral 13/2020, de 1 de julio, de concesión, regulación y distribución de un crédito extraordinario de 25 millones de euros, con cargo al Fondo de Participación de las Haciendas Locales de Navarra, para cubrir las necesidades de las entidades locales derivadas de la adopción de medidas de carácter extraordinario y urgente por motivos de salud pública motivadas por el COVID-19.
- Decreto-Ley Foral 7/2020, de 22 de julio, por el que se aprueban medidas preventivas extraordinarias para hacer frente a la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19), una vez superada la fase 3 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad.
- Decreto-Ley Foral 8/2020, de 17 de agosto, por el que se aprueban en la Comunidad Foral de Navarra medidas extraordinarias para responder ante la situación de especial riesgo derivada del incremento de casos positivos por COVID-19.
- Orden Foral 75/2020, de 31 de agosto, del Consejero de Educación, por la que se aprueba el Protocolo de prevención y organización para el desarrollo de la actividad educativa presencial para el curso académico 2020/2021.
- Ley Foral 14/2020, de 1 de septiembre, por la que se aprueban medidas extraordinarias para hacer frente a la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19), una vez superada la fase 3 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad.





- Decreto-Ley Foral 9/2020, de 16 de septiembre, por el que se establece el régimen sancionador por el incumplimiento de las medidas de prevención y contención sanitarias para afrontar la situación de crisis sanitaria ocasionada por COVID-19, en la Comunidad Foral de Navarra.
- Real Decreto-ley 29/2020, de 29 de septiembre, de medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas y de recursos humanos en el Sistema Nacional de Salud para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.



Norma	Fecha	Aspectos incluidos relacionados con medidas extraordinarias para paliar los efectos de la COVID-19
Orden Foral 347E/2017	23 marzo	Normas gestión listas aspirantes contratación temporal centros y establecimientos organismos autónomos Departamento de Salud
Instrucción 9/2020	13 marzo	Medidas personal centros de trabajo del SNS-O por COVID-19
Orden SND/232/2020	15 marzo	Recursos humanos y medios gestión COVID-19
DLF 1/2020	18 marzo	Personal (prestación servicios, listas contratación personal temporal, reincorporación personal sindical, jubilado, etc.)
		Servicios sociales (contratación cuidadores en domicilio, contratación zonas rurales)
		Gestión admón. Pública (contratación y encargos, contabilización y gestión presupuestaria, subvenciones, etc.)
		Económico-fiscales (fondo gastos COVID-19)
DLF 2/2020	25 marzo	Gestión admón. Pública (contratación, conciertos sociales, subvenciones Departamento Derechos Sociales y Políticas Migratorias y Justicia, centros sociosanitarios provisionales, puesta a disposición de centros y establecimientos privados y de las mutuas, así como de su personal, tiempos máximos estancia recursos acogida víctimas violencia género)
		Vivienda (vigencia cédulas habitabilidad y plazos fin obras, promoción vivienda protegida, derecho subjetivo a vivienda, etc.)
		Fiscales (suspensión plazos ámbito tributario, aplazamiento excepcional deudas tributarias)
LF 6/2020	6 abril	Personal (prestación servicios, listas contratación personal temporal, reincorporación personal sindical, jubilado, etc.)
		Servicios sociales (contratación cuidadores en domicilio, contratación zonas rurales)
		Gestión admón. Pública (contratación y encargos, contabilización y gestión presupuestaria, subvenciones, etc.)
LF 7/2020	6 abril	Económico-fiscales (fondo gastos COVID-19 y fondo extraordinario gastos entidades locales COVID-19)
		Gestión admón. Pública (contratación, conciertos sociales, subvenciones Departamento Derechos Sociales y Políticas Migratorias y Justicia, centros sociosanitarios provisionales, puesta a disposición de centros y establecimientos privados y de las mutuas y su personal, tiempos máximos estancia recursos acogida víctimas violencia género y recursos de acogida provisionales para mujeres víctimas de violencia de género)
		Vivienda (vigencia cédulas habitabilidad y plazos fin obras, promoción vivienda protegida, derecho subjetivo a vivienda, etc.)
Res 284E/2020	6 abril	Fiscales (suspensión plazos ámbito tributario, aplazamiento excepcional deudas tributarias y precios públicos y tasas municipales)
Res 284E/2020	6 abril	Determinación complemento productividad COVID-19 personal SNS-O
DLF 8/2020	8 abril	Suplemento crédito necesidades medidas COVID-19
DLF 9/2020	8 abril	Crédito extraordinario necesidades medidas COVID-19





Norma	Fecha	Aspectos incluidos relacionados con medidas extraordinarias para paliar los efectos de la COVID-19
LF 10/2020	8 abril	Modificación Ley Foral 5/2020 de Presupuestos Generales de Navarra para 2020
Orden Foral 37/2020	8 abril	Normas gestión relaciones aspirantes al desempeño mediante contratación temporal de puestos de trabajo del Departamento de Educación
DLF 3/2020 (convalidado según BON 27 abril de 2020)	15 abril	Ayudas personas trabajadoras autónomas
		Gestión admón. Pública (abono precio contratación suministros y equipamiento COVID-19, donaciones apoyo COVID-19, segundo abono a entidades locales para Servicios Sociales de Base, abono ayudas emergencia social entidades locales por COVID-19, medidas organizativas asistencia sanitaria en centros residenciales 3ª edad, discapacidad, centros psicogerítricos y centros asimilados)
		Fomento investigación científica y técnica sobre COVID-19
		Coordinación servicios prevención de Navarra por parte del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra
Instrucción 10/2020	23 abril	Deja sin efecto parte de la Instrucción 9/2020
DLF 4/2020	29 abril	Ámbito tributario (tributos sobre juego, impuesto grandes establecimientos comerciales, plazos e ingreso impuesto sucesiones y donaciones e impuesto transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, plazo exención reinversión vivienda habitual, deducción creación empleo, etc.)
		Flexibilización temporal del uso del fondo de educación y promoción de cooperativas para paliar efectos COVID-19
DLF 5/2020	20 mayo	Vivienda (vigencia cédulas habitabilidad, derecho subjetivo a vivienda y subvenciones inquilinos viviendas protegidas)
		Contratación pública (medidas complementarias, contratos públicos interpretación artística y espectáculos suspendidos o resueltos)
RDL 22/2020	16 junio	Creación Fondo COVID-19 y reglas sobre su distribución y libramiento
DLF 6/2020	17 junio	Contratos concesión servicios transporte público regular interurbano por carretera (cálculo y procedimiento de la compensación económica extraordinaria)
		Servicios sociales (suspensión abono renta garantizada en determinados supuestos)
		Ordenación del territorio (autorización excepcional instalación sistemas generación energía eólica y tendidos eléctricos de evacuación)
		Ámbito tributario (presentación impuesto sociedades, plazo presentación cuentas fundaciones, suspensión facturas electricidad, gas y productos derivados del petróleo, seguro colectivo gratuito personal sanitario, deducción cuotas a la Seguridad Social por cuidados de determinadas personas, etc.)
LF 13/2020	1 julio	Crédito extraordinario de 25 millones con cargo al Fondo Participación Haciendas Locales para necesidades COVID-19 de entidades locales
DLF 7/2020	22 julio	Ocio nocturno (limitación horarios, actividades, celebraciones, ocupaciones máximas por mesas o grupos de mesa)





Norma	Fecha	Aspectos incluidos relacionados con medidas extraordinarias para paliar los efectos de la COVID-19
DLF 8/2020	17 agosto	Ocio nocturno, hostelería y restauración, consumo de alcohol y actividad sociedades gastronómicas y peñas
		Centros sociosanitarios residenciales (realización PCR, visitas y salidas de residentes)
		Eventos y actividades multitudinarias
		Ámbito sanitario (cribados con PCR en grupos específicos y consumo de tabaco y asimilados)
Personal (horas extraordinarias)		
OF 35/2020	31 agosto	Protocolo actuación curso académico 2020/2021
LF 14/2020	1 septiembre	Condiciones laborales básicas profesorado enseñanza pública y concertada de Navarra
DLF 9/2020	16 septiembre	Régimen infracciones y sanciones, procedimientos sancionador incumplimiento medidas COVID-19
RDL 29/2020	29 septiembre	Medidas urgentes en materia de teletrabajo y RRHH en el Sistema Nacional de Salud

