

# LA TRANSPARENCIA FISCAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN ESPAÑA.

ANEXO. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA





La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

Contacto AIReF:

C/José Abascal, 2, 2º planta. 28003 Madrid, Tel. +34 910 100 599

Email: [Info@airef.es](mailto:Info@airef.es).

Web: [www.airef.es](http://www.airef.es)

Esta documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando necesariamente que proviene de la AIReF

# ÍNDICE

A.	PILAR II. PRESUPUESTOS Y PREVISIONES FISCALES.....	7
B.	PILAR III. ANÁLISIS Y GESTIÓN DEL RIESGO FISCAL .....	15



## RESUMEN EJECUTIVO

Se muestra cuadro con un resumen del grado de consecución de la Comunidad Foral de Navarra en cada uno de los indicadores de los dos pilares analizados por la AIREF en la Opinión de Transparencia Fiscal. La AIREF clasifica el grado de consecución en cuatro niveles: no alcanzada, básica, buena y avanzada -y cada una de estas situaciones se asocia a un color: rojo, amarillo, verde claro y verde oscuro.

<b>NO ALCANZADA</b>	<b>BÁSICA</b>	<b>BUENA</b>	<b>AVANZADA</b>
---------------------	---------------	--------------	-----------------

**CUADRO 1. MAPA DE CALOR DE LA TRANSPARENCIA FISCAL DE LA CF DE NAVARRA: PILAR II Y PILAR III**

<b>II. Previsiones fiscales y Presupuesto</b>	<b>III. Análisis y gestión de riesgos fiscales</b>
<b>2.1.1. Unidad presupuestaria</b>	<b>3.1.1. Riesgos Macroeconómicos</b>
<b>2.1.2. Previsiones Macroeconomicas</b>	<b>3.1.2. Riesgos Fiscales Específicos</b>
<b>2.1.3. Marco Presupuestario de MP</b>	<b>3.1.3. Análisis de sostenibilidad de LP</b>
<b>2.1.4. Proyectos de Inversión</b>	<b>3.2.1. Contingencias Presupuestarias</b>
<b>2.2.1. Legislación Fiscal</b>	<b>3.2.2. Gestión de riesgos de activos y pasivos</b>
<b>2.2.2. Puntualidad presupuestos</b>	<b>3.2.3. Garantías</b>
<b>2.3.2. Información de desempeño</b>	<b>3.2.4. Colaboración Público-Privada</b>
<b>2.3.3. Participación Pública</b>	<b>3.2.5. Exposición al Sector Financiero</b>
<b>2.4.1. Evaluación independiente</b>	<b>3.2.6. Recursos Naturales</b>
<b>2.4.2. Modificaciones presupuestarias</b>	<b>3.2.7. Riesgos medioambientales</b>
<b>2.4.3 Conciliación de previsiones</b>	<b>3.3.2. Entidades públicas fuera del ámbito SEC</b>



## A. PILAR II. PRESUPUESTOS Y PREVISIONES FISCALES

<b>2.1.1</b>	<b>Unidad presupuestaria</b>	<b>AVANZADA</b>
--------------	------------------------------	-----------------

La documentación presupuestaria incluye los ingresos y gastos correspondientes al perímetro SEC, en términos brutos. Los presupuestos generales de la comunidad incluyen los estados de ingresos y gastos por su importe íntegro (art 32 de la Ley Foral 13/2007 de la Hacienda Pública de Navarra) atendiendo a una clasificación orgánica y funcional por programas. Además, se añaden los presupuestos de explotación y capital de las Instituciones, Entes Públicos, Sociedades y Fundaciones Públicas y de otros sujetos y entidades comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera. Por tanto, esta práctica se considera avanzada.

<b>2.1.2</b>	<b>Previsiones macroeconómicas</b>	<b>BUENA</b>
--------------	------------------------------------	--------------

La Comunidad Foral de Navarra publica previsiones propias de los principales agregados macroeconómicos. La proyección de ingresos y gastos contenida en la documentación presupuestaria publicada suele estar acompañada por una previsión de las principales variables macroeconómicas. Esta última se produce con la información más actualizada y se la compara con otras previsiones. Además, se incluye una explicación para facilitar su comprensión. La práctica en esta comunidad foral también incluye la publicación de los supuestos exógenos subyacentes. Las metodologías y parámetros utilizados en la previsión se suelen publicar de manera anexa con la documentación presupuestaria.

<b>2.1.3</b>	<b>Marco presupuestario a medio plazo</b>	<b>BÁSICA</b>
--------------	-------------------------------------------	---------------

La Comunidad Foral de Navarra publica proyecciones de ingresos y gastos, financieros y no financieros a medio plazo en términos agregados. En la Memoria de los Presupuestos generales de la Comunidad Foral se integran las proyecciones de ingresos y gastos del ejercicio objetivo del presupuesto y de los dos ejercicios siguientes. Se realiza la estimación de los ingresos no

financieros que prevén recaudar a lo largo del periodo y de las proyecciones de las principales partidas de gastos teniendo en cuenta su evolución tendencial, una vez establecidas las medidas a incorporar en los Presupuestos Generales de Navarra para el periodo considerado. La capacidad o necesidad de financiación se establece en términos de contabilidad nacional, SEC´2010, por lo que se aplican los ajustes necesarios para el periodo. Con los datos anteriores se calcula el límite de gasto no financiero que marca el techo de asignación de recursos del presupuesto para cada anualidad. Así mismo, publica los resultados de los dos ejercicios anteriores.

**Sin embargo, la comunidad no publica los ingresos, gastos y financiamiento atendiendo a la clasificación económica.** Mientras que los ingresos se agrupan atendiendo a la clasificación económica, no ocurre lo mismo para los gastos, para los que solo se detalla la proyección de las principales partidas. Para haberse considerado esta práctica buena, tendrían que publicarse los ingresos, gastos y financiamiento atendiendo a la clasificación económica, y avanzada si se añade el detalle por clasificación orgánica o funcional.

**No obstante, la comunidad elabora planes presupuestarios a medio plazo, si bien estos no son públicos.** Según el artículo 6 de la Orden HAP/2015/2012, de 1 de octubre, por el que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, las Comunidades Autónomas deben remitir los planes presupuestarios a medio plazo en los que se enmarcará la elaboración de sus Presupuestos anuales. Por tanto, la comunidad elabora planes presupuestarios a medio plazo que son utilizados para la actualización del Programa de Estabilidad que el Gobierno remite a la Unión Europea antes del 30 de abril de cada año. A pesar de que los Programas de Estabilidad son públicos, la información que contienen está a nivel agregado y al no contener detalle por subsectores y menos aún por Comunidades Autónomas, no permite cambiar la calificación de la práctica de esta comunidad.

**La robustez y calidad de los marcos fiscales a medio plazo puede verse condicionada por la falta de algunos elementos fundamentales para su elaboración.** En el mes de marzo, que es cuando la comunidad debe remitir sus planes a medio plazo según la mencionada Orden HAP/2015/2012, el Ministerio de Hacienda todavía no ha comunicado algunos de los elementos fundamentales para su elaboración como son los objetivos de estabilidad, deuda y regla de gasto para todo el período.



<b>2.1.4</b>	<b>Proyectos de inversión</b>	<b>BUENA</b>
--------------	-------------------------------	--------------

**Los principales proyectos de inversión se contratan mediante licitación pública y competitiva.** A las comunidades autónomas les resulta de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público donde se regula la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia en los procedimientos. En particular a esta comunidad foral le es de aplicación la ley Foral 2/2018, de 13 de abril de Contratos Públicos. En este sentido, los principales contratos de Navarra cumplen el requisito legal de celebrarse mediante licitación pública y competitiva.

**Además, se publica una vez al año el valor total actualizado de los proyectos de inversión plurianuales.** En la Memoria de las leyes anuales de presupuestos de la Comunidad Foral de Navarra, se recoge un Plan de inversiones de los distintos departamentos. En estos planes se publica el código y denominación de la partida, denominación de la inversión, año de inicio y fin, coste total, coste de años anteriores, el valor de las obligaciones contraídas en el ejercicio anterior, el presupuestado para el ejercicio en curso, así como el valor previsto para los tres ejercicios siguientes.

**Sin embargo, Navarra no somete los proyectos más importantes a un análisis coste-beneficio publicado antes de su aprobación.** El cumplimiento de este requisito exige que se realice el análisis y, además, que este sea publicado con anterioridad a la aprobación del proyecto de inversión. Al no cumplir la comunidad este requisito, la práctica no puede considerarse avanzada.

Por otro lado, cabe destacar que las inversiones plurianuales incluidas en los presupuestos para 2021 de la comunidad aumentan notablemente para el periodo 2021-2023 como consecuencia de los proyectos de inversión y las reformas que se prevén financiar con cargo a los Fondos europeos para la recuperación de Europa "Next Generation EU", fondos concebidos como instrumento para hacer frente a las secuelas socioeconómicas de la pandemia.

<b>2.2.1</b>	<b>Legislación fiscal</b>	<b>AVANZADA</b>
--------------	---------------------------	-----------------

**En la legislación presupuestaria se encuentra claramente definido el calendario para la preparación y aprobación del presupuesto.** La Ley Foral de la Hacienda Pública de Navarra establece que antes del 1 de noviembre

de cada año, el Gobierno de Navarra remitirá al Parlamento el proyecto de Ley Foral de Presupuestos Generales, para su examen, enmienda y aprobación, en su caso.

**Así mismo, se establecen los principales requisitos de contenido del presupuesto, especificándose tanto la estructura y la documentación anexa como los entes incluidos en el mismo.** Con carácter general, se indica que los presupuestos generales de la comunidad estarán integrados por los presupuestos de la Cámara Legislativa, el Defensor del Pueblo y la Cámara de Comptos, de la Administración de la Comunidad Foral y de sus organismos autónomos, el Consejo de Navarra y el Consejo Audiovisual de Navarra de la Administración General, el de otros entes públicos de nueva creación, cuando la disposición que los cree así lo disponga expresamente, los estados financieros de previsión de las entidades públicas empresariales, los presupuestos de operaciones corrientes y los de operaciones de capital y financieras de las fundaciones públicas de la Comunidad Foral y los programas de actuación, inversiones y financiación y los estados financieros de las sociedades públicas de la Comunidad Foral. Con un mayor grado de detalle, se concreta la estructura de los estados de gastos y de ingresos, teniendo en cuenta la organización del sector público autonómico, la naturaleza económica de los ingresos y de los gastos y las finalidades y objetivos que se pretenda conseguir. Adicionalmente, se enumera la documentación complementaria que debe acompañar el proyecto de la ley de presupuestos que incluye, entre otras, un informe sobre la situación y las perspectivas de la economía y de la Hacienda Pública de Navarra, una memoria económica explicativa del contenido de los presupuestos con una estimación de los beneficios fiscales que afecten a los tributos propios, las memorias descriptivas de los programas de gasto y sus objetivos anuales y la cuenta consolidada de los presupuestos.

**Por último, se encuentran reguladas las facultades del poder legislativo para poder realizar enmiendas al presupuesto.** El Reglamento del Parlamento de Navarra, en su artículo 153 y siguientes, recoge específicamente el proceso de tramitación del proyecto de Ley Foral de presupuestos. En particular, regula la tramitación y debate de las enmiendas que supongan aumento de gastos o disminución de ingresos y de la competencia de la Mesa de la Cámara para dictar Normas complementarias.

2.2.2	<b>Puntualidad de los presupuestos</b>	<b>BUENA</b>
-------	----------------------------------------	--------------

**La Comunidad Foral de Navarra presenta el presupuesto al poder legislativo dos meses antes del inicio del siguiente ejercicio y se aprueba y publica antes**

**de que se inicie, por lo que esta práctica se considera buena.** Antes del primero de noviembre de cada año, el Gobierno de Navarra remitirá al Parlamento el proyecto de Ley Foral de Presupuestos Generales, para su examen, enmienda y aprobación, en su caso. La comunidad, con carácter general, cumple con su normativa. En el último ejercicio presentó el presupuesto al poder legislativo en octubre, dos meses antes del inicio del siguiente ejercicio, y se aprobó y publicó en diciembre, antes de que se inicie el ejercicio. Sin embargo, para considerarse esta práctica avanzada, debería presentarse al poder legislativo y ponerse a disposición del público, al menos, tres meses antes del inicio del ejercicio y aprobarse y publicarse, al menos, un mes antes del inicio del ejercicio.

**Adicionalmente, la normativa prevé la prórroga presupuestaria en caso de no aprobación del presupuesto antes del inicio del ejercicio correspondiente.** La normativa indica que, si la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra no se aprobara antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerará automáticamente prorrogada, hasta la entrada en vigor de aquélla, la Ley Foral correspondiente al ejercicio anterior.

**CUADRO 2. FECHA DE PRESENTACIÓN DEL PROYECTO Y APROBACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DE LA COMUNIDAD FORAL EN EL PERIODO 2015-2021**

Presupuesto relativo a	Proceso	Fecha presentación PG al Parlamento	Fecha de aprobación PG (Publicación BON)
<b>PG 2015</b>	Presupuestos Generales de 2012 prorrogados para 2015	-	Prorrogados
<b>PG 2016</b>		04/11/2015	01/02/2016
<b>PG 2017</b>		31/10/2016	30/12/2017
<b>PG 2018</b>		07/11/2017	30/12/2017
<b>PG 2019</b>		31/10/2018	31/12/2018
<b>PG 2020</b>		10/01/2020	10/03/2020
<b>PG 2021</b>		11/11/2020	31/12/2020

<b>2.3.2</b>	<b>Información sobre el desempeño</b>	<b>BUENA</b>
--------------	---------------------------------------	--------------

**El presupuesto de gastos sigue una estructura funcional por programas, proporcionando información sobre los gastos realizados en las distintas políticas públicas.** La Ley Foral anual de presupuestos generales establece la clasificación funcional y por programas que rige para cada ejercicio. Esta clasificación del gasto permite proporcionar información sobre los gastos a realizar en las principales políticas públicas.

**Se encuentran definidos los objetivos e indicadores asignados a cada programa y se publica el cumplimiento de estos objetivos.** La Ley Foral anual de presupuestos generales de la comunidad contiene un documento denominado “Descripción de Programas” en el que se recogen para cada uno de los programas de gasto la situación que se pretende corregir o sobre la que se desea influir, los objetivos, acciones e indicadores del programa. Posteriormente, en la Cuenta General de Navarra se publica una explicación de la ejecución de los indicadores de cada uno de los programas, así como información adicional sobre la mencionada ejecución.

**Sin embargo, la documentación presupuestaria debería presentar los resultados perseguidos por los objetivos de cada programa y los avances logrados, para que esta práctica pudiera considerarse avanzada.** Los programas de gasto no contemplan los resultados que se pretenden alcanzar con esos objetivos y, por tanto, no se puede conocer el avance logrado sobre unas metas que son inexistentes. La evaluación del impacto final derivado de los programas de gastos y la utilización de esta información para la toma de decisiones presupuestarias es el objetivo final de la presupuestación por resultados y es lo que, en definitiva, permitiría considerar esta práctica como avanzada.

2.3.3	Participación pública	BUENA
-------	-----------------------	-------

**La Comunidad Foral de Navarra publica una explicación clara del presupuesto y cualquier ciudadano puede calcular de forma aproximada cómo se distribuye el dinero que aporta con sus impuestos, por lo que esta práctica se considera buena.** En la presentación de los presupuestos anuales, que se publica en el Portal de Transparencia de la comunidad, se explica con un lenguaje sencillo y de manera accesible el contenido de los presupuestos, tanto de ingresos y de gastos, atendiendo a diversas clasificaciones. Por otro lado, en este mismo Portal de Transparencia, tiene un apartado en el que a nivel usuario puedes calcular la aportación, de forma aproximada, de cómo se distribuye el dinero que aporta con sus impuestos.

**Sin embargo, la comunidad no brinda a los ciudadanos la posibilidad de expresarse formalmente durante las deliberaciones del presupuesto e informar sobre sus repercusiones en los diferentes grupos demográficos.** Si se les diera a los ciudadanos la oportunidad de que participasen directamente en las deliberaciones del presupuesto y se detallase la repercusión del presupuesto sobre los ciudadanos diferenciando por grupos demográficos, la práctica sería considerada avanzada.

2.4.1	Evaluación independiente	AVANZADA
-------	--------------------------	----------

**La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal vela por el cumplimiento de las reglas fiscales de la Comunidad Foral de Navarra.** La AIR<sup>e</sup>F garantiza el cumplimiento efectivo por parte de las Administraciones Públicas del principio de estabilidad presupuestaria, tal y como se prevé en el artículo 135 de la Constitución Española. Por ello, elabora informes individuales para Navarra.

**En concreto, las previsiones macroeconómicas de Navarra requieren el aval de la AIR<sup>e</sup>F y los planes económico – financieros (PEF) de informe previo de la AIR<sup>e</sup>F.** La Autoridad Independiente evalúa las previsiones macroeconómicas sobre las que se basa el presupuesto para decidir sobre su aval. Respecto a los planes que Navarra debe presentar por el incumplimiento de alguna de las reglas fiscales, con carácter previo serán informados por la AIR<sup>e</sup>F antes de su aprobación.

**Además, informa sobre la credibilidad de las previsiones fiscales y evalúa ex ante el cumplimiento de las reglas fiscales.** La AIR<sup>e</sup>F elabora otros informes dirigidos a determinar si las líneas fundamentales del presupuesto de la comunidad, los presupuestos finalmente aprobados y las previsiones a mitad del ejercicio permiten alcanzar los objetivos de estabilidad y de deuda fijados en cada ejercicio y cumplir la regla de gasto.

**Como consecuencia de estos informes, la AIR<sup>e</sup>F puede formular recomendaciones.** Una vez elaborados los informes, la AIR<sup>e</sup>F puede recomendar, siempre que lo estime oportuno, para mejorar el marco fiscal aplicable, así como para garantizar el cumplimiento de las reglas fiscales al cierre del ejercicio, y la comunidad tiene el deber de cumplir o explicar el seguimiento de estas.

**Por otro lado, cabe destacar el cumplimiento del deber de colaboración de la comunidad.** Según la Ley orgánica de creación de la AIR<sup>e</sup>F, las comunidades como sujetos incluidos en el ámbito de esta Ley estarán obligadas a facilitar la información económico-financiera requerida por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, que sea necesaria para el desempeño de sus funciones, dentro del plazo que ésta señale al efecto. En este sentido, Navarra cumple con su deber de colaboración.

2.4.2	Modificaciones presupuestarias	AVANZADA
-------	--------------------------------	----------

**Toda modificación significativa del presupuesto de la Comunidad Foral de Navarra es autorizada por el poder legislativo, por lo que esta práctica se considera avanzada.** Este indicador se cumple de manera avanzada en la Comunidad Foral, puesto que antes de que se realicen modificaciones significativas de créditos, sean aumentos o alteraciones sustanciales en su composición, se requiere autorización del poder legislativo. El Gobierno de Navarra, a propuesta del Consejero de Economía y Hacienda, remitirá al Parlamento de Navarra un proyecto de ley foral, en el que deberán especificarse los recursos que hayan de financiar el mayor gasto proyectado, que podrán ser otros créditos disponibles de cualquier programa de gasto, incluso provenientes de créditos específicamente aprobados por el Parlamento como consecuencia de enmiendas o de disposiciones de esta Ley Foral, o con cargo a mayores ingresos reales o previsibles en el mismo ejercicio económico.

2.4.3	Conciliación de proyecciones fiscales	NO ALCANZADA
-------	---------------------------------------	--------------

**En la Comunidad Foral de Navarra no se realiza una conciliación entre las sucesivas proyecciones fiscales de manera regular, por lo que esta práctica se considera no alcanzada.** La información relativa al proceso de planificación presupuestaria no permite identificar ni cuantificar aquellos factores que explican los cambios producidos en las proyecciones de ingresos y gastos con respecto a la última edición, ni siquiera a nivel agregado. En particular, no se realiza una distinción entre cambios debidos a medidas de política respecto de aquellos relacionados con variaciones en la actividad económica. No obstante, en algunos casos concretos (como cambios estadísticos) a veces se incluye una explicación más detallada, en particular en caso de presentarse un Plan Económico-Financiero.

## B. PILAR III. ANÁLISIS Y GESTIÓN DEL RIESGO FISCAL

<b>3.1.1. Riesgos macroeconómicos</b>	<b>NO ALCANZADA</b>
---------------------------------------	---------------------

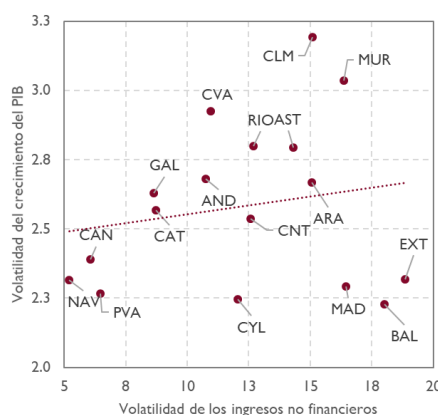
**La Comunidad Foral de Navarra no informa regularmente sobre las implicaciones fiscales de los riesgos macroeconómicos.** La documentación que se utiliza de manera regular para la formulación de los presupuestos incluye una proyección fiscal formulada sobre la base de un escenario macroeconómico dado. Sin embargo, no se incluye información relativa a la sensibilidad de los ingresos y gastos frente a escenarios alternativos o variaciones en los supuestos macroeconómicos básicos. Las proyecciones fiscales que se publican son puntuales, sin recurrir al uso de escenarios probabilísticos. Solo en el caso de incumplimiento de los objetivos fiscales se publica un análisis de sensibilidad de ingresos ante variaciones en el crecimiento de PIB.<sup>1</sup>

**Sin embargo, a nivel autonómico la volatilidad macroeconómica no parece ser una gran fuente de riesgos fiscales.** Aunque el crecimiento del PIB de las CCAA está altamente correlacionado entre sí y sincronizado con el nacional, existe una gran dispersión en la volatilidad de los ingresos fiscales. Este desacople, en el caso de las CCAA de régimen común, se debe en parte al diseño del actual Sistema de Financiación Autonómico que transfiere parte del riesgo macroeconómico a la Administración Central, lo que no ocurre en el caso de Navarra, que, como Comunidad Foral, tiene un sistema propio y no participa en el Sistema de Financiación Autonómico.

---

<sup>1</sup> En el Plan Económico-Financiero

**GRÁFICO 1. VOLATILIDAD MACROECONÓMICA Y FISCAL A NIVEL CCAA**



Fuente: Elaboración AIReF en base a datos de INE e IGAE.

<b>3.1.2. Riesgos fiscales específicos</b>	<b>NO ALCANZADA</b>
--------------------------------------------	---------------------

**Navarra no presenta regularmente un informe resumido sobre los principales riesgos específicos para sus pronósticos fiscales.** Estos riesgos, que pueden tener impacto en las cuentas públicas regionales, son de diversa naturaleza y surgen de la realización de pasivos contingentes o de otros acontecimientos de naturaleza incierta, como sentencias, desastres naturales o el rescate de empresas públicas. La capacidad de un Gobierno autonómico de reaccionar ante estos riesgos depende de la calidad de la información sobre el impacto y la probabilidad de que ocurra de cada uno de los riesgos identificados.

**Una adecuada gestión de estos riesgos requiere definir una estrategia conjunta de todos ellos.** Esto permitiría identificar, cuantificar y gestionar el impacto que pudieran ocasionar, sobre la base de un documento único y agregado. Pero en la actualidad en el caso de esta comunidad, los riesgos fiscales no son objeto de seguimiento o no es público. Para poder considerar esta práctica al menos como básica sería necesario que se analizaran los principales riesgos específicos en términos cualitativos y se divulgaran en un informe resumido. Si, además, se divulgaran las estimaciones sobre su magnitud sería buena y si se analizara su probabilidad, cuando fuera posible, sería avanzada.



3.1.3.	<b>Análisis de la sostenibilidad fiscal a largo plazo</b>	<b>NO ALCANZADA</b>
--------	-----------------------------------------------------------	---------------------

**La Comunidad Foral de Navarra no publica regularmente proyecciones sobre la evolución de las finanzas públicas en el largo plazo.** En España, el proceso de envejecimiento poblacional es un gran riesgo para las finanzas públicas. Por el lado del gasto a nivel autonómico, esto implica un aumento en las áreas de sanidad y dependencia. Por el lado de los ingresos, una población activa relativamente menor contribuirá menos al crecimiento económico y, por tanto, a la recaudación fiscal.

**Aunque la deuda autonómica se aproxima al 19% del PIB regional, no se dispone de proyecciones oficiales públicas para las próximas décadas.** En este sentido, el gobierno solo se limita a publicar información relativa a vencimientos de valores y préstamos del stock deuda actual. Tampoco existen escenarios de ingresos y gastos que permitan realizar una planificación presupuestaria de largo plazo, sino que suelen restringirse al horizonte temporal de los presupuestos. No obstante, la comunidad se plantea publicar en el futuro próximo un análisis de sostenibilidad de la deuda a medio plazo.

3.2.1	<b>Contingencias presupuestarias</b>	<b>AVANZADA</b>
-------	--------------------------------------	-----------------

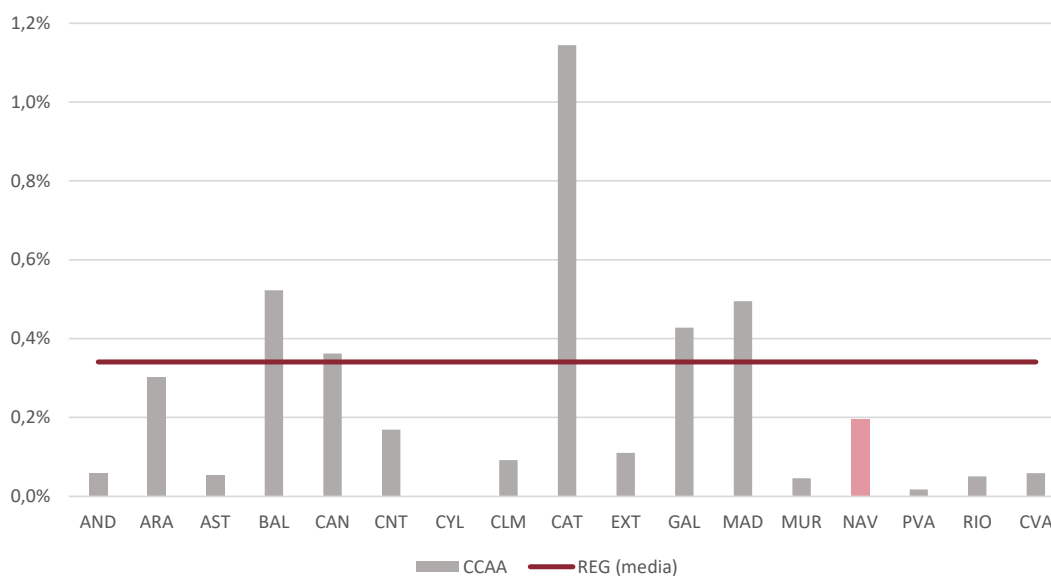
**El presupuesto de la Comunidad Foral de Navarra contempla una asignación diferenciada para las contingencias que surjan en la ejecución presupuestaria durante el ejercicio.** La Comunidad incluye en su presupuesto esta asignación específica que denomina Fondo de Contingencia. Este se encuentra en el capítulo V de la clasificación económica del gasto y en el Departamento de Hacienda y Política Financiera, en la clasificación orgánica. Hasta el ejercicio 2020, la dotación del Fondo solía representar el 0,1% del total de gastos para operaciones no financieras aprobadas para ese ejercicio. No obstante, Navarra para 2021 incrementa sustancialmente la dotación hasta 21 millones (0,5%), según indica la comunidad, por criterio de prudencia por la incertidumbre que viene marcada por la repercusión que puede seguir originando el COVID-19 el próximo año.

**Los criterios para poder utilizar el Fondo de Contingencia se encuentran delimitados en su normativa presupuestaria.** Se prevé que el Fondo de Contingencia se destine, con carácter excepcional, a hacer frente a las necesidades inaplazables, de carácter no discrecional que no hubieran podido preverse en los presupuestos, lo que da cumplimiento a la obligación

establecida en el artículo 31 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Los gastos a los que normalmente da cobertura son sentencias judiciales, indemnizaciones por diferentes responsabilidades de la Administración y el riesgo por acontecimientos climáticos que pudieran motivar ayudas para damnificados.

**Se informa trimestralmente al Parlamento regional sobre la utilización del Fondo.** La utilización del Fondo de Contingencia deberá ser autorizada por el Gobierno de Navarra, a propuesta del Consejero de Hacienda y Política Financiera. El Gobierno de Navarra remitirá, con periodicidad trimestral, al Parlamento Foral un informe acerca de la utilización de dicho Fondo de Contingencia.

**GRÁFICO 2. PESO MEDIO DEL FONDO DE CONTINGENCIA SOBRE EL GASTO NO FINANCIERO (CRÉDITOS INICIALES PRESUPUESTOS 2016-2020)**



Nota: No se tiene en cuenta para el cálculo de la media el ejercicio 2021 por la excepcionalidad de la dotación en ese año en algunas comunidades por la COVID-19, ya que incrementan sustancialmente su dotación para sufragar las contingencias sanitarias.

<b>3.2.2. Gestión de riesgos de activos y pasivos</b>	<b>BÁSICA</b>
-------------------------------------------------------	---------------

**En la Comunidad Foral de Navarra todo endeudamiento es autorizado por Ley.** El marco legal es firme, identifica los responsables con capacidad de endeudamiento, las autorizaciones y los límites que se fijan anualmente. Generalmente, las operaciones de endeudamiento a nivel autonómico se aprueban con la Ley de Presupuestos autonómica. Dependiendo del tipo de

operación (i.e. plazo, instrumento, etc.), la normativa exige que se cumplan una serie de requisitos (por ejemplo, el de prudencia financiera).<sup>2</sup> Adicionalmente, en el caso de las operaciones de crédito en el exterior o emisiones de deuda se requiere la autorización del Estado.

**Aunque parte de los riesgos relacionados con los pasivos se informan y analizan regularmente, no hay publicada una estrategia integral de gestión de activos y pasivos.** El gobierno publica y analiza regularmente información sobre su estrategia de financiación, la estructura de la deuda autonómica (i.e. tipos de instrumento, clases de moneda, tipos de interés, etc.) y su perfil de vencimientos. Asimismo, mensualmente se comunica (sin hacerlo público) al Estado el detalle instrumento por instrumento de la composición de la cartera. Por su parte, el Banco de España publica trimestralmente estadísticas sobre el stock total de deuda de cada comunidad autónoma. A nivel subsector, publica también un desglose por instrumentos y agrupaciones institucionales. Además, se brinda información sobre el total de deuda de empresas públicas fuera del perímetro de Administraciones Públicas. Sin embargo, salvo la información publicada en la Cuenta General y en la página web de la comunidad en el apartado de endeudamiento, el análisis de riesgos por el lado de los activos financieros es mucho más escaso. Tampoco existe una estrategia de gestión de los riesgos asociados.

<b>3.2.3</b>	<b>Garantías</b>	<b>BUENA</b>
--------------	------------------	--------------

**La Comunidad Foral de Navarra publica las garantías públicas, sus beneficiarios y la exposición bruta que estas generan, además de que el valor máximo de las nuevas garantías es aprobado por ley.** Se publican los avales y garantías recibidos al cierre del ejercicio y la distribución de los avales constituidos por la Administración de la Comunidad Foral. Así mismo, se remitirá información sobre la relación y características principales de las operaciones en vigor y el Departamento de Economía y Hacienda remitirá en el primer mes de cada trimestre natural al Parlamento de Navarra, información sobre el importe y las características principales de los avales otorgados durante el trimestre anterior, sus modificaciones y sustituciones, así como los incumplimientos y cancelaciones que experimenten las obligaciones afianzadas. Por otra parte, la Ley anual de presupuestos regula

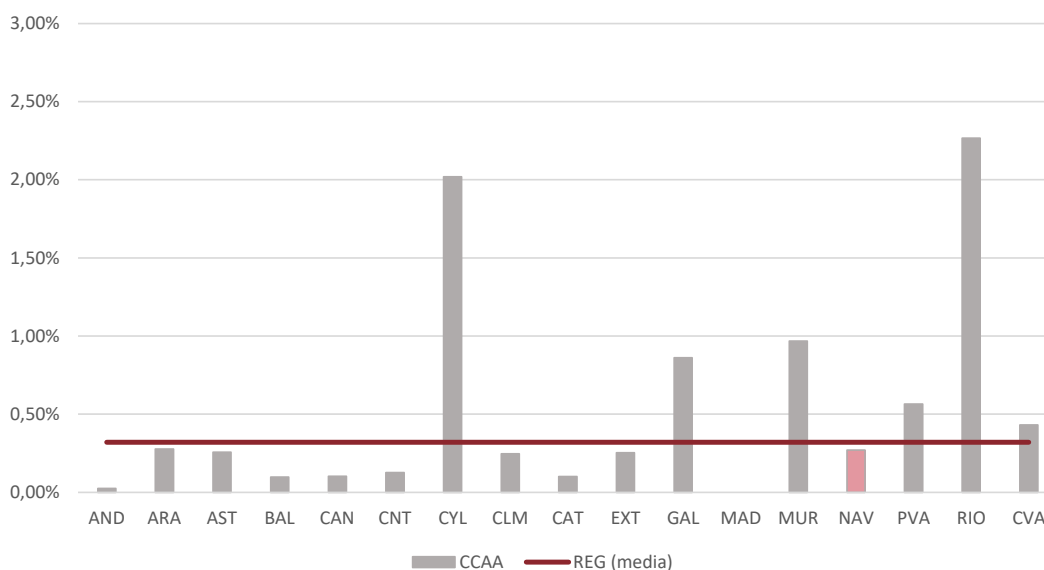
<sup>2</sup> La mayoría de estos requisitos y principios se encuentran en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas

el importe máximo de avales que se pueden conceder. Por estos motivos, esta práctica se considera buena.

**Sin embargo, la comunidad no publica la probabilidad de que las garantías sean ejecutadas.** Para que esta práctica pueda ser calificada de avanzada sería necesario que, al menos, una vez al año se publicara la probabilidad de que las garantías fueran ejecutadas. Navarra no publica con carácter previo la probabilidad de ejecución no obstante según indica la comunidad, en el informe de cuentas que luego audita la Cámara de Comptos se publica la dotación de fallidos de la Comunidad Foral para cada programa.

**Por otro lado, durante el ejercicio 2020 la empresa pública Sodena ha articulado medidas de apoyo financiero para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus.** Debido a la crisis provocada por la COVID-19, Sodena ha puesto en marcha préstamos de hasta 15M€ para empresas que desarrollen su actividad económica en Navarra, con el fin de paliar las consecuencias económicas de la parada de la actividad empresarial a raíz de la crisis sanitaria causada por el COVID-19.

**GRÁFICO 3. PESO EN % PIB DEL IMPORTE MÁXIMO DE GARANTÍAS QUE POR LEY SE PUEDEN CONCEDER (MEDIA DEL LÍMITE DE LOS EJERCICIOS 2016-2021)**



<b>3.2.4</b>	<b>Asociaciones público-privadas</b>	<b>BUENA</b>
--------------	--------------------------------------	--------------

La Comunidad Foral de Navarra publica información, al menos una vez al año, de todos los derechos, obligaciones y riesgos que derivan de contratos de asociaciones público-privadas (APPs), por lo que esta práctica se

**considera buena.** Navarra publica en la Cuenta General, dentro del apartado de Riesgos y contingencias, las infraestructuras cuya ejecución se ha contratado bajo la modalidad de “Peaje en la sombra”. Esta información especifica los riesgos asumidos, la fecha de finalización de los contratos y el gasto previsto durante la vigencia de cada uno de ellos. Además, para mostrar el impacto a medio plazo, se especifican los pagos anuales previstos durante los tres ejercicios siguientes a lo que se añade un resto hasta completar el gasto total previsto para cada contrato. En cuanto al ejercicio de previsión, y con objeto de poder calibrar el alcance del impacto futuro de estas infraestructuras, se muestra el grado de ajuste entre las previsiones realizadas y las obligaciones reconocidas respecto del último ejercicio. No obstante, la práctica se consideraría avanzada si se estableciese por ley un límite para las obligaciones acumuladas derivadas de las APPs.

<b>3.2.5</b>	<b>Exposición al sector financiero</b>	<b>BUENA</b>
--------------	----------------------------------------	--------------

**Aunque el coste de las crisis financieras puede ser muy alto, en España la exposición de las Administraciones Públicas al sistema bancario se concentra a nivel Administración Central.** Durante la última crisis se brindaron ayudas financieras a muchas entidades de crédito españolas, en particular a cajas de ahorro regionales. No obstante, casi la totalidad del coste fiscal de dichos rescates fue asumida por el Estado. La asistencia financiera se canalizó principalmente a través del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria y la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria. Aunque inicialmente también se otorgaron garantías, en su mayoría fueron también a nivel Estado. Entre las consecuencias de dicho proceso de reestructuración destacan la importante reducción en el número de cajas de ahorro y su conversión a entidades bancarias (pasando de ser entidades sin fines de lucro a ser sociedades anónimas, en gran medida con una sustantiva participación privada). A su vez, estos cambios implicaron una limitación a futuro de la exposición al sistema financiero que puede haber a nivel subsector Comunidades Autónomas.

**En la Comunidad Foral de Navarra periódicamente se publica una cuantificación de la exposición directa al sector financiero.** Una vez al año en la Cuenta General se publica información relativa a la participación de la comunidad en sociedades financieras. En el caso de las garantías y avales, la información no es tan detallada, siendo más complejo aislar las correspondientes a entidades de crédito. Aunque se dispone de información internamente, no se publica la exposición indirecta de la comunidad al sistema financiero (salvo casos excepcionales). La estabilidad de la mayoría

de las instituciones financieras donde la comunidad tiene una participación relevante es analizada por el Banco de España<sup>3</sup>.

<b>3.2.6</b>	<b>Recursos naturales</b>	<b>NO ALCANZADA</b>
--------------	---------------------------	---------------------

**La Comunidad Foral de Navarra no publica inventario de los intereses autonómicos en activos naturales ni valoración económica ligada a ellos, por lo que no se puede estimar la posible variación de dicho valor económico ni de las rentas de su explotación, considerándose esta práctica no alcanzada.**

La laguna de información relativa a la valoración de los recursos naturales impide a la Comunidad establecer una estrategia de gestión de estos activos. Ahora bien, la relevancia de esta laguna es matizable a la luz de la escasa cuantía de ingresos públicos que se obtienen de estos recursos en comparación con otras fuentes de financiación. No obstante, si la Comunidad decidiera recoger en un documento y estimar el valor de los recursos naturales para elaborar una política de gestión de riesgos que pesan sobre estos recursos, sería deseable ampliar el ámbito de definición de los recursos naturales más allá de la explotación de recursos tradicionales, de forma que reflejara todos los recursos regionales adecuadamente.

<b>3.2.7</b>	<b>Riesgos medioambientales</b>	<b>NO ALCANZADA</b>
--------------	---------------------------------	---------------------

**La Comunidad Foral de Navarra no publica un catálogo de posibles desastres naturales y medioambientales ni un análisis de los riesgos fiscales que se derivan de ellos, considerándose esta práctica no alcanzada.** Esta laguna le impide gestionar estos riesgos de acuerdo con una estrategia pública. Un inventario de estos riesgos junto con un análisis cualitativo y cuantitativo de su posible impacto fiscal permitiría a la comunidad foral sofisticar su planificación presupuestaria.

<b>3.3.2</b>	<b>Entidades Públicas fuera del ámbito SEC</b>	<b>BÁSICA</b>
--------------	------------------------------------------------	---------------

**La Comunidad Foral de Navarra publica información, al menos anualmente, de todas las transferencias realizadas entre el gobierno y estas entidades, por**

<sup>3</sup> Suelen ser catalogadas como Entidades Menos Significativas. Las Entidades Significativas son supervisadas por el Mecanismo Único de Supervisión europeo.

**lo que esta práctica se considera básica.** La Comunidad Foral de Navarra publica información, al menos una vez al año, de todas las transferencias realizadas entre el gobierno y estas entidades en su Cuenta General en el apartado de gastos por programas y partidas. Esta información permite calificar esta práctica de básica. Además, si se publicara un informe sobre los principales agregados financieros (ingresos, gastos, beneficios netos, activos y obligaciones) de estas entidades analizados conforme a unos indicadores diseñados por el gobierno autonómico y publicados, se calificaría como buena y si, adicionalmente, se publicara un informe sobre la relación entre el gobierno autonómico y estas entidades (política de dividendos, etc.), sería avanzada.