

PLAN ESTRATÉGICO DE SUBVENCIONES 2021-2023

**1- Introducción – Fundamento jurídico**

---

La Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, en el artículo 5 bis establece la obligación de realizar un plan estratégico de subvenciones, con periodicidad trienal, desglosado por departamentos y líneas de actuación, que deberá ser presentado anualmente ante la Comisión competente en materia económica del Parlamento de Navarra antes del día 30 de abril.

Dicho plan, antes de su aprobación, deberá contar con la autorización del Departamento competente en materia económica.

Asimismo, la citada norma dispone que los órganos que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberán formular los objetivos y efectos de utilidad pública o social que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso a la existencia de consignación presupuestaria.

También impone la obligación de evaluar el plan, el cumplimiento de los objetivos planteados de forma individual en cada convocatoria, el grado de cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento de concesión, así como las cuestiones relevantes asociadas a las convocatorias, incorporando un análisis del avance producido por las actuaciones. Ello permitirá revisar el plan con el fin de incorporar las modificaciones derivadas de las conclusiones de la evaluación.

Por tanto, el Plan Estratégico de Subvenciones se configura como un instrumento de mejora los niveles de eficiencia y eficacia en la gestión del gasto público.

El Plan estratégico de subvenciones contempla para cada línea de actuación tanto la definición de los objetivos que se pretenden conseguir como la evaluación que permita valorar la consecución de los mismos. Esto será lo que debe permitirnos concluir si el gasto público ha sido eficaz y eficiente.

En definitiva, la aplicación del Plan va a permitir:

- Evaluar aquellas partidas de subvenciones en las que el crédito disponible no se agota por ausencia de solicitantes.

- Evaluar aquellas partidas de subvenciones cuya cuantía por beneficiario es tan ínfima que en modo alguno puede considerarse como mecanismo de incitación de la actividad subvencionada.
- Evaluar si las subvenciones cumplen el objetivo pretendido, lo cual no siempre se produce con el agotamiento del crédito disponible.
- Cuestionar subvenciones que, por su carácter habitual, son contempladas como un derecho por sus potenciales beneficiarios, lo cual provoca que la actividad evolucione de manera en paralelo a los períodos cíclicos de subvenciones.

En esencia los planes estratégicos, son un instrumento fundamental para orientar los procesos de distribución de recursos en función del índice de logro de fines de las políticas públicas, si bien tienen mero carácter programático.

## **2- Marco Económico – Estratégico del Plan**

---

El Plan debe formularse desde la perspectiva del marco económico vigente y teniendo en cuenta los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera exigidos por la Ley Orgánica 2/2012, que vinculan a todos los poderes públicos y a los que deberá adecuarse la política presupuestaria del sector público, como garantía del crecimiento económico sostenido y la creación de empleo. Dentro de esta norma, destacamos a efectos del Plan Estratégico de Subvenciones, el artículo 5 que define el Principio de plurianualidad.

*Este artículo establece que “la elaboración de los Presupuestos de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se encuadrará en un marco presupuestario a medio plazo, compatible con el principio de anualidad por el que se rigen la aprobación y ejecución de los Presupuestos, de conformidad con la normativa europea”.*

No obstante, ha de advertirse que, en todo caso, el Plan tiene un carácter programático, por lo que su contenido no crea derechos ni obligaciones, y su efectividad queda condicionada a la puesta en práctica de las diferentes líneas de subvención supeditándose en todo caso a la existencia de consignación presupuestaria.

La implantación de la planificación estratégica se realiza no tanto intentado diseñar una estrategia en el ámbito de las subvenciones que concede la administración sino intentado alinear cada línea de subvención con los diferentes planes sectoriales, así como los objetivos estratégicos, en tanto en cuanto, los citados objetivos y planes describen el efecto e impacto que se espera lograr con la acción institucional durante el periodo de vigencia del plan, constituyendo las subvenciones una herramienta más para el cumplimiento de esos objetivos.

El desarrollo de las actuaciones y proyectos contemplados en las líneas de subvenciones del PES 2021-2023 se ha conseguido vincular en alguna medida a 40 planes sectoriales.

En esta tabla figuran los planes sectoriales con los que se vinculan las líneas de subvención por Departamentos.

Departamento	Número de planes sectoriales a los que contribuye
Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior	6
Departamento de Cohesión Territorial	2
Departamento de Educación	1
Departamento de Salud	4
Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente	6
Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial	9
Departamento de Derechos Sociales	7
Departamento de Cultura y Deporte	1
Departamento de Relaciones Ciudadanas	3
Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital	1

En el portal web [navarra.es](https://www.navarra.es) se ofrecerá el detalle de los planes sectoriales a los que contribuyen las líneas de subvenciones incluidas en el PES 2021-2023:

[https://www.navarra.es/home\\_es/Gobierno+de+Navarra/Presupuesto/Plan+Estrategico+Subvenciones/](https://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Presupuesto/Plan+Estrategico+Subvenciones/)

### 3- Ámbito subjetivo

---

El presente Plan Estratégico abarca las ayudas y subvenciones tramitadas por los órganos y organismos públicos de todos los Departamentos del Gobierno de Navarra.

### 4- Procedimiento de elaboración

---

Mediante Resolución 55/2021, de 19 de febrero, de la Directora General de Presupuestos, Patrimonio y Política Económica, se dictaron las instrucciones para la revisión del Plan Estratégico de Subvenciones 2021-2023 y la elaboración de los informes de evaluación de las convocatorias de 2020, estableciendo tanto el procedimiento como los plazos de confección del plan.

Las Direcciones de Servicio en el ámbito de su competencia han sido las encargadas de cumplimentar las fichas de subvenciones dado que como responsables de la gestión de cada subvención son las unidades más cercanas a la realidad de las mismas.

Finalmente, las Secretarías Generales Técnicas u órganos que éstas determinen, han supervisado la adecuada cumplimentación de cada línea de subvención, previo a la remisión al Departamento de Economía y Hacienda para que emita el informe preceptivo contemplado en la Ley de Subvenciones.

### 5- Estructura y contenido

---

El Plan Estratégico de Subvenciones contiene:

- Un informe global del Plan Estratégico de Subvenciones

- Para cada uno de los Departamentos, una ficha por línea de subvención de las partidas incluidas en los Presupuestos Generales de Navarra para 2021
- Relación de Subvenciones de escasa cuantía económica, con consignación presupuestaria de importe inferior o igual a 50.000 €

## 6- Ámbito objetivo

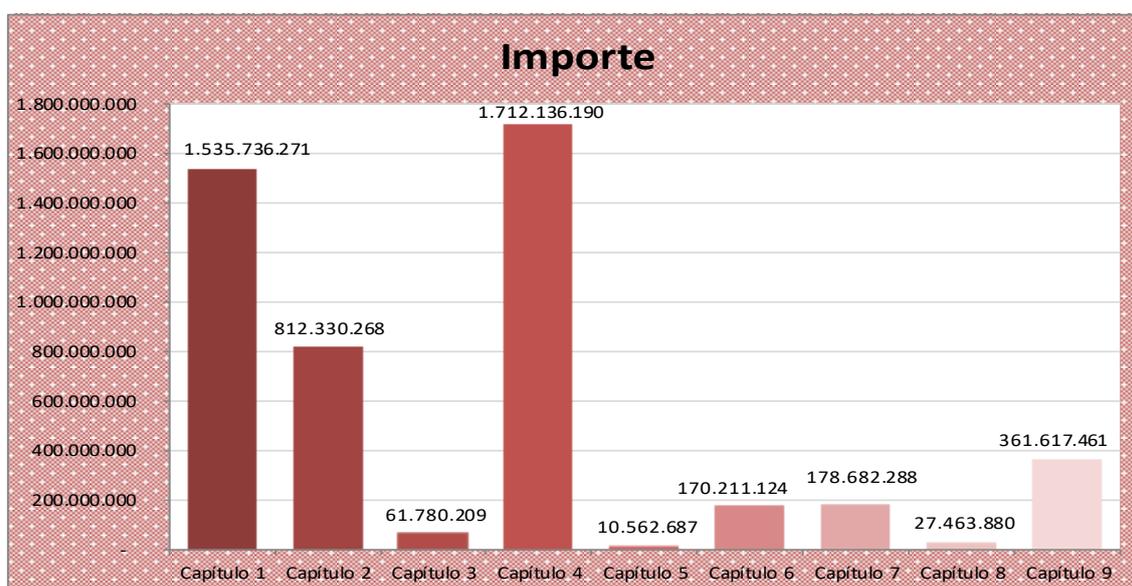
Se incluyen dentro del plan estratégico las subvenciones y ayudas previstas en los Presupuestos Generales de Navarra de 2021.

Quedan excluidas las siguientes aportaciones dinerarias:

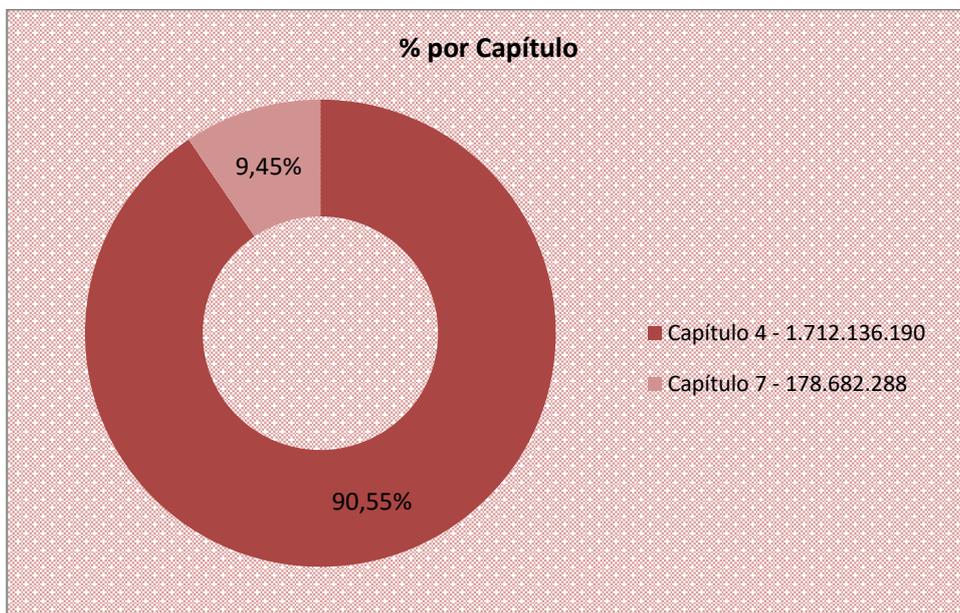
- Las correspondientes al sistema de financiación de las Entidades Locales y Aportación al Estado
- Las enumeradas en los artículos 2 y 3 de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones
- Las prestaciones económicas contenidas en la Cartera de Salud
- Otras a las que no pudiera afectar la Ley Foral 11/2005 de Subvenciones

En cuanto a las líneas de subvención de importe menor o igual a 50.000 euros, dada su escasa relevancia económica, no se incluye una ficha para cada una de ellas, sino que se incorpora un listado de las mismas en el Plan.

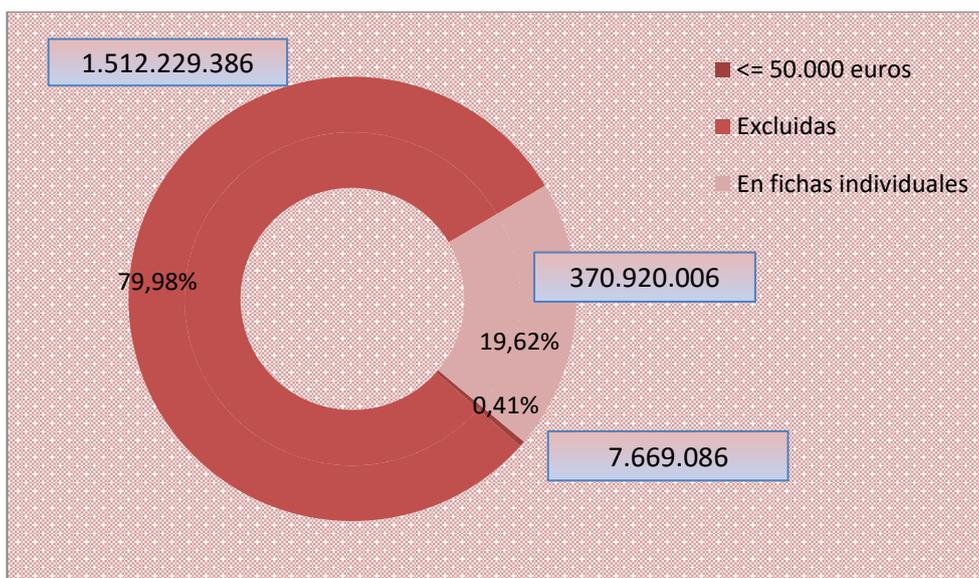
El presupuesto de gastos del Gobierno de Navarra para el año 2021 asciende a 4.870.520.378 euros. La cuantía correspondiente a las transferencias corrientes y de capital es de 1.890.818.478, lo que representa el 38,82% del total presupuestado. El elevado peso de las transferencias en las cuentas de las Administraciones se debe a que las subvenciones se constituyen en instrumento público de fomento de determinadas iniciativas sociales consideradas de interés general, y a una manera de favorecer la participación ciudadana y la colaboración entre la administración y la ciudadanía en la gestión de servicios y actividades de interés público.



Del total de transferencias entregadas por la Administración de la Comunidad Foral el 90,5% son corrientes y el 9,5% son de capital.

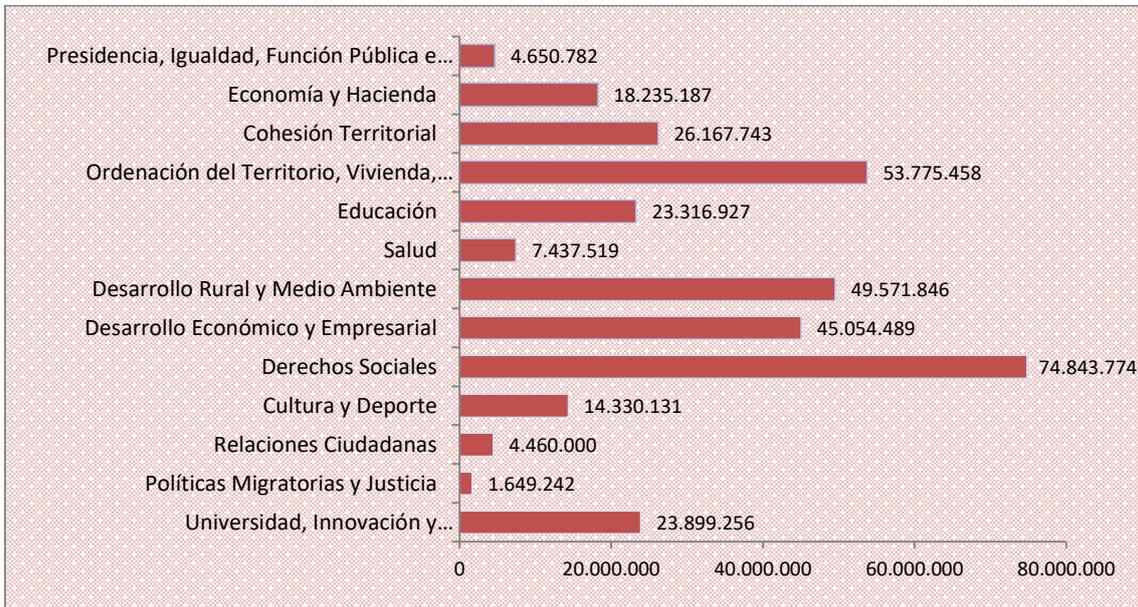


Destacamos que, de la cifra total del presupuesto de 2021 correspondiente a transferencias, el importe susceptible de planificación asciende a 370.920.006 euros, el 19,62%. Las líneas de subvención de cuantía inferior o igual a 50.000 euros alcanzan en su conjunto 7.669.086 euros. El resto de transferencias y subvenciones excluidas se eleva a 1.512.229.386 euros.

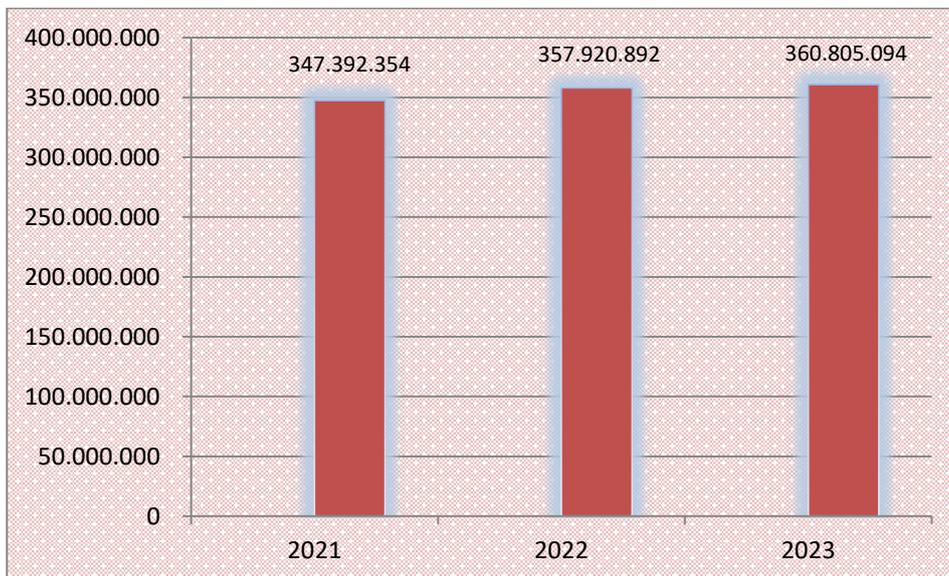


Desagregando esta financiación en función de la entidad gestora, el cuadro muestra que el mayor importe está dedicado a subvenciones gestionadas por el Departamento de Derechos

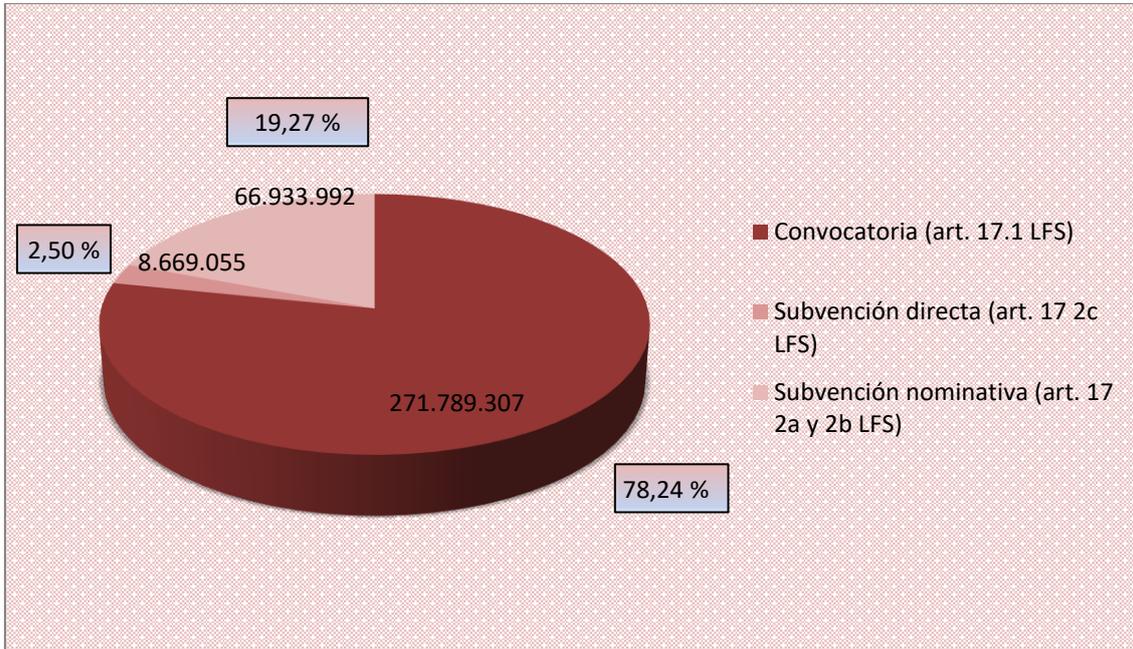
Sociales, seguido del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos, del Departamento Desarrollo Rural y Medio Ambiente, y del Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial que en conjunto conceden el 64% de las subvenciones.



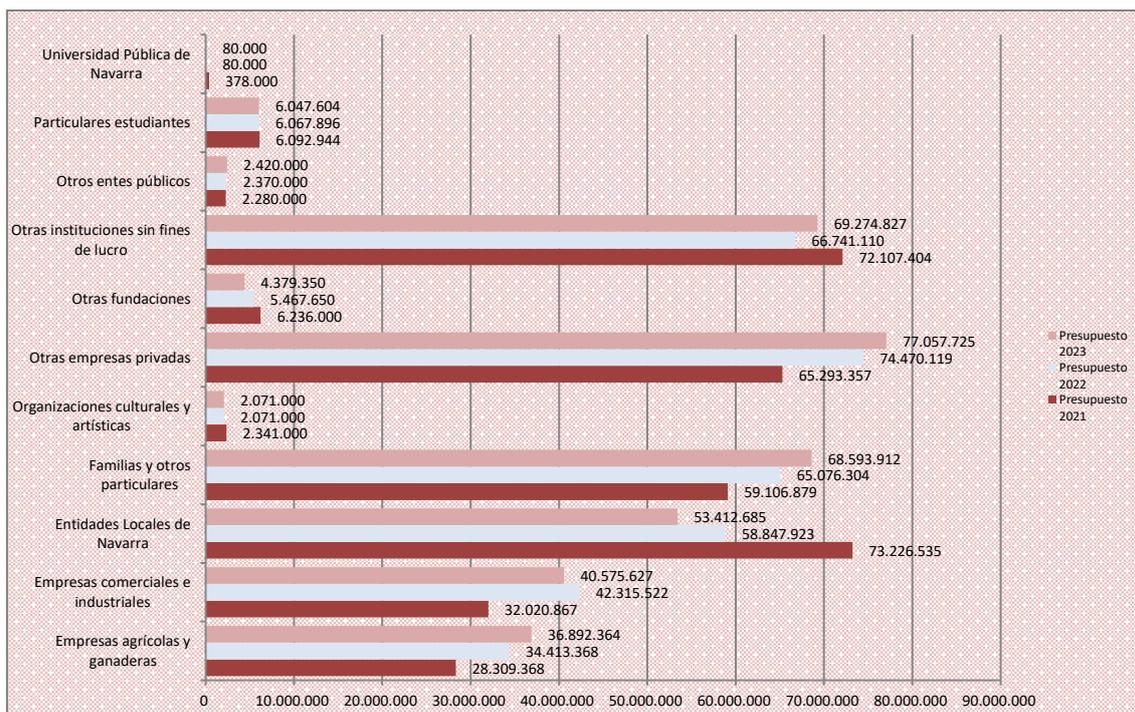
La financiación prevista para el desarrollo del PES durante su período de vigencia (2021-2023) asciende a un total de 1.066.118.340 €, tal como se observa en el gráfico siguiente:



A continuación, se presenta la distribución del presupuesto del año 2021 en función del régimen de concesión:



Cada año los presupuestos de la Administración prevén el destino de una cuantía importante de recursos económicos a subvenciones dirigidas a favorecer el fomento de iniciativas consideradas de interés general, a incentivar actividades en sectores estratégicos e inversiones o a compensar gastos. En el siguiente gráfico, se muestra la distribución de las subvenciones por persona o entidad beneficiaria (particulares, empresas, instituciones sin fines de lucro, entidades locales, otros entes ...)



Respecto a las subvenciones con consignación presupuestaria menor o igual a 50.000€, se ha de resaltar que se corresponden con 343 partidas, de las que 105 fueron enmendadas en el trámite parlamentario de aprobación del presupuesto de 2021 y suponen en global aproximadamente 3 millones de euros. El total de 343 partidas se distribuye entre los departamentos tal y como se refleja en la siguiente tabla:

Departamento	Nº líneas	Importe
Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior	40	663.086
Economía y Hacienda	5	81.030
Cohesión Territorial	50	1.550.530
Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos	10	311.843
Educación	22	492.881
Salud	16	378.744
Desarrollo Rural y Medio Ambiente	32	646.120
Desarrollo Económico y Empresarial	30	484.830
Derechos Sociales	28	631.452
Cultura y Deporte	65	1.407.040
Relaciones Ciudadanas	35	774.020
Políticas Migratorias y Justicia	4	93.500
Universidad, Innovación y Transformación Digital	6	154.010
<b>TOTALES</b>	<b>343</b>	<b>7.669.086</b>

El desglose de esas partidas según los beneficiarios a los que van dirigidas sería el que aparece a continuación:

Beneficiario	Nº partidas	Importe total
Entidades locales de Navarra	107	3.098.000
Otras instituciones sin fines de lucro	101	2.306.650
Familias y otros particulares	48	620.006
Organizaciones culturales y artísticas	15	410.900
Otras empresas privadas	18	305.070
Otras fundaciones	13	263.000
Universidad Pública de Navarra	10	186.030
Otros entes públicos	3	135.000
Empresas agrícolas y ganaderas	8	71.050
Particulares estudiantes	6	63.320
Empresas comerciales e industriales	7	50.050
Centros de enseñanza no universitaria	1	50.000
Exterior	3	45.010
Otras empresas públicas	2	45.000
Comunidades autónomas	1	20.000
<b>TOTALES</b>	<b>343</b>	<b>7.669.086</b>

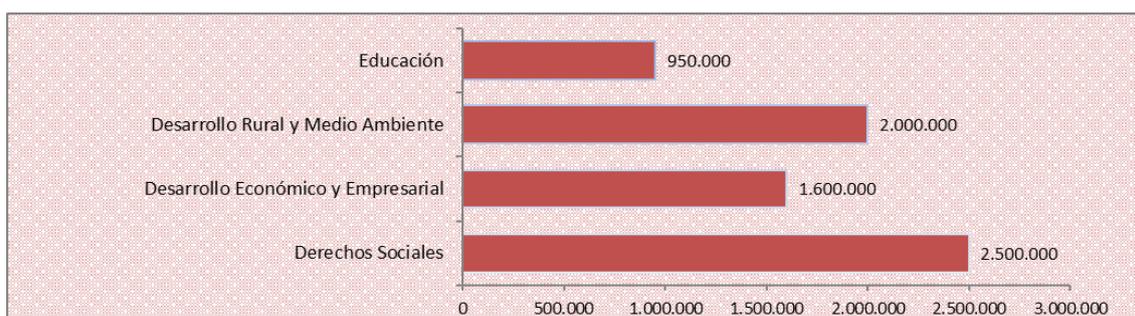
En cuanto a los importes de las subvenciones con consignación menor o igual a 50.000€, desglosado en tramos de 10.000 euros, se ofrece la siguiente información:

Importe	Nº líneas	Importe
Hasta 10.000 euros	104	324.156
Entre 10.000 y 20.000 euros	77	1.334.976
Entre 20.000 y 30.000 euros	52	1.410.620
Entre 30.000 y 40.000 euros	70	2.659.664
Entre 40.000 y 50.000 euros	40	1.939.670
<b>TOTALES</b>	<b>343</b>	<b>7.669.086</b>

## 7- Referencia a COVID-19

Entre las líneas de subvención incluidas en el Plan Estratégico de Subvenciones 2021-2023 haremos a continuación referencia a las que vendrían originadas como consecuencia de la pandemia por COVID-19.

En el momento de inicio de elaboración del Plan, existen 31 partidas presupuestarias de capítulos 4 y 7 en relación directa con COVID-19, ascendiendo la cuantía en presupuesto a 28.280.814€, de las que han sido incluidas en el Plan 9, por un valor en el apartado de coste para 2021 de 7.050.000€, cuantía que se desglosa por departamentos en el siguiente gráfico:

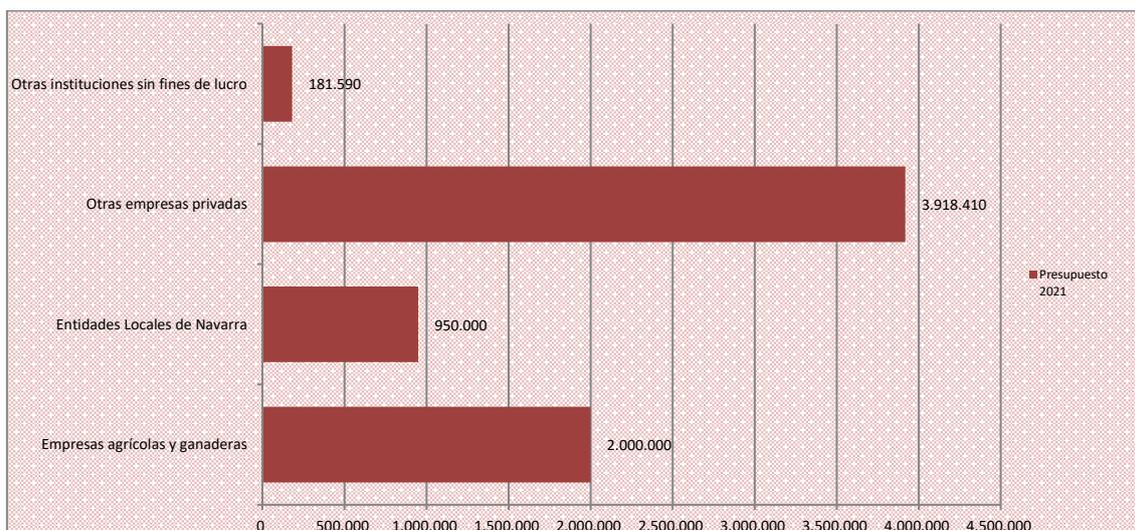


Las 22 partidas restantes no incluidas entre las fichas del Plan corresponden a:

- indemnizaciones por responsabilidad patrimonial de la administración (3 partidas-201.520€)
- cartera de servicios sociales (3 partidas-12.550.010€)
- conciertos educativos (1 partida-7.009.204€)
- transferencias a Sociedades Públicas (1 partida-1.060.000€)
- convenio de financiación de UPNA (1 partida-500.000€)
- cuantía menor o igual a 50.000€ (13 partidas-60.080€)

De las asignaciones previstas en las 9 líneas de subvención incluidas entre las fichas de revisión del PES, un 97,9% se destina a convocatorias (art. 17.1 LFS) y un 2,1% a subvención directa (art. 1.2c LFS).

En cuanto a los beneficiarios de las subvenciones relacionadas con COVID-19 se puede observar el desglose por cuantía asignada en el siguiente gráfico, destacando que el 84% se destina a empresas, el 13,5% a Entidades Locales y el 2,5% a otras instituciones sin fines de lucro:



Se prevé que los datos relativos a este apartado se modifiquen a lo largo del ejercicio como consecuencia del establecimiento de nuevas líneas de subvención, derivadas de la llegada de fondos, tanto estatales como europeos, a la Comunidad Foral de Navarra y que no han sido tenidos en cuenta en el Plan por no estar definidas en el momento de elaboración del mismo.

## 8- Ámbito temporal

---

El calendario de elaboración del plan consta de las siguientes fases:

- Aprobación de la Resolución 55/2021, de 19 de febrero, de la Directora General de Presupuestos, Patrimonio y Política Económica por la que se dictan las instrucciones para la revisión del Plan Estratégico de Subvenciones 2021-2023 y la elaboración de los informes de evaluación de las convocatorias de 2020.
- Remisión de las fichas de subvenciones de los Departamentos al Servicio de Presupuestos y Programación Económica.
- Aprobación por Orden Foral de la Consejera de Economía y Hacienda de la revisión del Plan Estratégico de Subvenciones 2021-2023.
- Presentación del Plan a la Comisión competente en materia de Economía del Parlamento de Navarra antes del 30 de abril de 2021.



## 9- Vigencia

---

El ámbito temporal del presente Plan Estratégico de Subvenciones se propone para los ejercicios 2021 a 2023. Todos los años, antes del 30 de abril de cada año, se realizará una revisión del mismo, adecuándolo a las nuevas necesidades y añadiendo una nueva anualidad, en un ciclo sin fin. Por tanto, la vigencia vendrá determinada por la elaboración de un nuevo Plan Estratégico de Subvenciones que cambiará de manera radical todo el planteamiento que se establece en este informe.

## 10- Control y evaluación del plan

---

El presente Plan estratégico se evaluará conforme a lo previsto en la cláusula cuarta del Acuerdo de Gobierno del 14 de enero de 2015, por el que se dictan las instrucciones para la elaboración y evaluación del Plan estratégico de subvenciones de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra:

- Durante el primer cuatrimestre de cada año, los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral emitirán un informe sobre el grado de avance de la aplicación del Plan y sus efectos. Dichos informes analizarán el cumplimiento de los objetivos planteados de forma individual en cada convocatoria, y de los objetivos estratégicos, el grado de cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento de concesión, así como las cuestiones relevantes asociadas a las convocatorias. Anualmente se actualizarán los Planes conforme a la información disponible y a las evaluaciones realizadas de su aplicación en ejercicios anteriores.

- El informe de cada Departamento será remitido a la Dirección General de Intervención.
- La Dirección General de Intervención de la Administración de la Comunidad Foral realizará el control financiero de los Planes estratégicos, determinando su alcance en el Plan Anual de Control.

Hasta la actualidad se han realizado evaluaciones en referencia a las convocatorias de subvenciones correspondientes a los PES 2018-2020 y 2019-2021, aprobándose desde los distintos departamentos, que debían ser remitidas tanto al Parlamento como a la Dirección General de Intervención y Contabilidad.

El Servicio de Control Financiero Permanente y Auditoría, tras la recopilación de los datos de evaluación aportados por los departamentos, realizó en septiembre-octubre de 2020 el informe “Auditoría de la Planificación Estratégica de Subvenciones del Gobierno de Navarra”. Resultado de dicha auditoría, en el informe mencionado anteriormente, se recomienda que:

- las instrucciones anuales que se realicen con el procedimiento, formato y calendario de los PES alcancen todo el proceso, tanto para su elaboración como para su evaluación, de manera que se garantice el cumplimiento de la LFS.
- aunque no se descienda a un detalle tan pormenorizado como para el resto de las subvenciones, se incluya en el PES al menos una relación de las subvenciones menores de 50.000 € y que también sean incluidas en las evaluaciones de los departamentos.
- el procedimiento establecido garantice el cumplimiento de las remisiones de los PES y sus evaluaciones al Parlamento en el tiempo y la forma establecidos en la LFS.
- se modifique la estructura de evaluación definida para los PES para que su formato permita su explotación y se realicen análisis por parte de los departamentos, de manera que constituya una auténtica herramienta de planificación estratégica. También sería conveniente su publicación.
- se pongan en marcha todos los grupos de mejora previstos y hacer un seguimiento de la implementación de las guías y recomendaciones que se emitan.
- las fichas de subvenciones de los PES se correlacionen con su identificación en la BDNS.
- los objetivos estratégicos que se definan para las líneas del PES estén alineados con los correspondientes planes sectoriales y programas presupuestarios, incluyendo asimismo indicadores que permitan medir su consecución, como elementos fundamentales del mismo.
- se aplique lo establecido en la guía emitida por el grupo de trabajo de objetivos e indicadores en cuanto a la definición de los objetivos operativos.
- se aplique lo establecido en la guía emitida por el grupo de trabajo de objetivos e indicadores en cuanto a la definición y requisitos de los indicadores.
- las evaluaciones que realicen cada uno de los departamentos incluyan un análisis y conclusiones sobre la eficacia de las medidas y sus desviaciones.
- se cumplimenten de forma adecuada las fichas que componen el PES en todos los campos previstos.

- se incluya en el campo de gasto realizado el dato de la obligación reconocida contablemente, que se contemple la inclusión de más de una partida en la ejecución de cada ficha y que se incluyan las modificaciones correspondientes tras la aprobación.
- se utilice el concepto de beneficiario de subvenciones establecido en la LFS en el campo correspondiente de las fichas para homogeneizar la información incluida y poder hacer análisis adecuados.

## **11- Mejoras propuestas**

---

Siguiendo las recomendaciones de las entidades de control de la actividad del sector público en los planes estratégicos de subvenciones aprobados en los años anteriores se han incluido propuestas sobre aspectos de la gestión de subvenciones que presentan margen de mejora, con la finalidad de aumentar la eficacia y eficiencia de la aplicación de los recursos públicos.

Se considera relevante que la actualización del plan se realice teniendo en cuenta los resultados de la evaluación del plan anterior, incluidos los informes de seguimiento que valoran los avances en la consecución de los objetivos estratégicos, y los efectos en los problemas identificados sobre los que se actúa a través de las subvenciones.

La conclusión de todo ello es la necesidad y conveniencia de profundizar en la aplicación de las mejoras identificadas, avanzar en el análisis de más elementos, con el fin de incorporar las mejores prácticas disponibles, para ponerlas a disposición de los gestores, y que el proceso que se ha puesto en marcha para la mejora en la planificación no resulte vano.

Para la óptima planificación y gestión de las subvenciones es fundamental contar con la participación de todos los intervinientes en el proceso de tramitación de las mismas. Estos agentes son: las Secretarías Generales Técnicas que aportan conocimientos técnicos en la materia, asesoramiento y coordinación para llevar a cabo la tarea de planificación, los responsables de las líneas de subvenciones cuya colaboración es esencial en la tramitación y la Dirección General de Intervención que será la encargada de realizar el control y auditoría.

En cuanto a otras mejoras aplicables que se han ido incorporando en los informes anexos a Planes Estratégicos de Subvenciones anteriores, se considera que ya vendrían recogidas en las recomendaciones aportadas por el Servicio de Control Financiero Permanente y Auditoría, expuestas en el punto anterior.

## **12- Publicación**

---

Este plan se publicará en el portal del Gobierno de Navarra.

[http://www.navarra.es/home\\_es/Gobierno+de+Navarra/Presupuesto/](http://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Presupuesto/)