



Informe de Fiscalización

Ejercicio:	Nº Expediente:	Sociedad:
2023	0090001972	CFNA
Tipo de documento:	Órgano Gestión:	C00009
D6	Centro Contable Informática, Telecomunicaciones e Innovación Pública.	
Tema Expediente:	&0012-3611-2023-000032 conv.CEIN 2023	

INFORME DE REPARO SUSPENSIVO

En la fiscalización del expediente de propuesta de autorización y disposición del gasto como transferencia a favor de CENTRO EUROPEO DE EMPRESAS E INNOVACIÓN, S.L. (CEIN) para las actuaciones a desarrollar en 2023 en materia de “Innovación y Transferencia del Conocimiento” se mantienen los motivos de reparo suspensivo contenidos en el informe de reparo suspensivo emitido con fecha 21 de junio de 2023, en los siguientes términos:

I) De acuerdo con el artículo 6, “Principios generales de organización y funcionamiento” de la LEY FORAL 11/2019, DE 11 DE MARZO, DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA Y DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL FORAL, además del principio de legalidad, la Administración Pública Foral, ajustará su organización y funcionamiento entre otros principios, a la “**desconcentración, descentralización** y división funcional, en su caso, para el desarrollo de actividades de gestión o de ejecución”

La descentralización queda definida como la traslación de **la titularidad de competencia**, frente a **la desconcentración**, que traslada **el ejercicio de la competencia**, actuando el ente desconcentrado en su propio nombre y el ente receptor del ejercicio de la competencia actúa en nombre de la Administración mandante.

La entidad instrumental obedece a una razón de **desconcentración funcional**, lo cual la coloca en un estatus bien diferente del que gozan determinadas Administraciones institucionales cuyas competencias o bien derivan directamente de la Constitución, o bien **de una Ley** que las hace «independientes», lógicamente, de la propia Administración. La creación de estas «Administraciones independientes» origina una verdadera sustitución del centro titular de las competencias (descentralización, de tal modo que puede bien decirse que estas entidades **sí construyen su propia voluntad en el ejercicio de sus competencias**, no siendo un verdadero instrumento.

De lo planteado se derivan consecuencias sobre la forma en que se debe estructurar y la forma en que debe proceder la entidad instrumental, siendo uno de sus requisitos que más del 80 por ciento de sus ingresos los obtengan por compensación de los encargos del poder adjudicador que lo controla y menos del 20% por actividades con operadores del mercado; NO siendo las transferencias corrientes el recurso financiero para financiar sus actividades y SÍ, por el contrario, cuando se trata de financiar actividades que consistan en el ejercicio de una función o actividad pública atribuida por el

ordenamiento jurídico a organismos públicos, cuya realización constituye la razón de su creación (descentralización funcional de servicios), como se expone en el apartado siguiente.

II) El informe jurídico afirma que, “Dado que se trata de una aportación dineraria a una sociedad pública, no está comprendida en el ámbito de aplicación de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones, tal y como dispone el artículo 2.2: No están comprendidas en el ámbito de aplicación de esta ley foral las aportaciones dinerarias ...”

Al respecto, hay que resaltar que la ley se refiere a aportaciones dinerarias a favor de entidades del sector público que han de destinarse a un fin, a un propósito, a una actividad o a un proyecto específico **“en el marco de las funciones que tengan atribuidas”** como dice textualmente, es decir, siempre que se encuentren recogidos entre las funciones atribuidas a la entidad pública.

Por tanto, la determinación del órgano que tiene atribuida la competencia para llevar a cabo una actuación es un factor fundamental en la elección de la figura jurídica, ya que un Departamento podrá encargar a un medio propio una actuación, cuando la propia Administración tenga atribuida esa competencia **o financiará dicha actuación a una entidad pública mediante una TRANSFERENCIA** o subvención **si la competencia está atribuida a esa entidad**.

En cuanto a la atribución de competencia, hay que recordar que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público dispone que la competencia administrativa ha de ser ejercida precisamente por los órganos que la tengan atribuida como propia, **atribución que debe ser realizada por una NORMA**. Por ello es muy necesario que las competencias estén perfectamente delimitadas en las normas organizativas que las distribuyan, en las normas de creación y en los estatutos de las entidades del Sector Público Autonómico, de modo que no se produzcan dudas acerca de la titularidad o atribución de una función. **En el caso de las sociedades mercantiles, hay que añadir que la mención de una facultad en su objeto social es una condición necesaria pero no suficiente para entender que ostenta una competencia que nace en la Administración**, debiendo delimitar en las normas organizativas que distribuyan las competencias las funciones que se atribuyen a cada una de las adscritas o dependientes de cada Departamento. Como consecuencia de esta diferente titularidad de la actuación, según quien ostente la competencia, el capítulo al que imputar el gasto es distinto: mientras el encargo de ejecución se imputa al capítulo 2 o al 6 de la Administración al tratarse del ejercicio de una competencia propia, la transferencia o subvención siempre ha de reflejarse en el 4 o en el 7.

Dicha atribución sería posible bajo el principio de descentralización funcional a la que ajusta la Administración Foral su organización y funcionamiento para el desarrollo de actividades de gestión o de ejecución, según el art. 6.2c) de la ley foral 11/2019 de la Administración de la Comunidad Foral y "cuyas características justifiquen su organización y desarrollo en régimen de **descentralización funcional o de independencia**" (art. 43).

Pero la organización en régimen de descentralización funcional se contempla por la anterior norma para los ORGANISMOS PÚBLICOS (organismos autónomos y entidades públicas empresariales), según art. 43 para los que "Dentro de su esfera de competencia, les corresponden las potestades administrativas necesarias para el cumplimiento de sus fines, en los términos que prevean sus estatutos", **siendo las**

transferencias corrientes o de capital, que tuvieren asignadas en los Presupuestos Generales de Navarra, uno de los recursos económicos con los que se financian (art 47.d)) ese tipo de entes públicos, entre los que no se halla la entidad CEIN,

puesto que se trata de una sociedad pública dentro de la categoría de entidades de derecho privado vinculadas o dependientes, de acuerdo con el Artículo 38 de clasificación de las entidades que integran el Sector Público Institucional Foral, por lo que no tiene cabida su financiación mediante transferencias corrientes o de capital.

En coherencia con ello, partiendo de que las transferencias y subvenciones corrientes suponen un decremento del patrimonio neto del ente concedente, asociado al surgimiento de una obligación un incremento del patrimonio neto del ente beneficiario, asociado al incremento de un activo, que se materializa en un incremento de tesorería o de otro elemento patrimonial si la entrega es en especie, en el documento de “Principios contables-documentos 1 a 8 de la Comisión de principios y normas contables públicas” en su apartado **3.6. RELACIONES ENTRE ENTES DEPENDIENTES** establece:

“Una determinada Administración Pública (Estado, Comunidad Autónoma, Corporación Local) está vinculada con otros entes dependientes de ella. Respecto de esos entes dependientes pueden distinguirse dos situaciones:

- a) Que se trate de entes de Derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, independientes de los del ente matriz; el cual no recoge en su balance ninguna cuenta representativa de su participación en los mismos.
- b) Que se trate de sociedades mercantiles en los que sea mayoritaria directa o indirectamente la participación del ente matriz, el cual recoge en su balance una cuenta representativa de esa participación.

137. En el primero de los casos, se pueden producir transferencias y subvenciones entre el ente matriz y los entes dependientes siempre que se cumpla lo establecido en el epígrafe 2.1.2. del presente documento.

Estas transferencias y subvenciones son un gasto para el ente concedente y un ingreso para el ente beneficiario, debiendo seguir para su reconocimiento e imputación a presupuesto los criterios generales recogidos en el epígrafe 2.2. del presente documento.

138. En el segundo de los casos, no pueden producirse transferencias y subvenciones, dado que se produce una contraprestación cual es la variación de valor de la participación del ente matriz en el ente dependiente.”

Todo ello se puede comprobar en el siguiente enlace:

[https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadPublica/Documents/Principios Contables Publicos Doc 1 a 8.pdf](https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadPublica/Documents/Principios%20Contables%20Publicos%20Doc%201%20a%208.pdf)

III)Al Servicio de I+D+i que realiza la propuesta del expediente le compete entre otras funciones: el impulso de medidas de fomento de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación. Impulso de medidas de fomento de la transferencia y utilización por las empresas del conocimiento generado por los centros tecnológicos. Fomento de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en los campos de salud, asistencial, equipamiento médico, farmacéutica y medicina personalizada, en universidades, centros tecnológicos y de investigación y su transferencia a la actividad empresarial, dentro del ámbito de sus competencias. Gestión y tramitación de las

convocatorias y concesión de las ayudas y subvenciones para actividades relacionadas con su ámbito competencial.

En el desarrollo de estas funciones se ha de ajustar a lo previsto Ley Foral 15/2018, de 27 de junio, de Ciencia y Tecnología que establece el marco legal que regula el fomento de la ciencia, tecnología, investigación y la innovación, que fija unos fines a conseguir mediante la ejecución de las medidas concretadas en cada Plan de ciencia, tecnología e innovación.

Para la planificación, gestión, ejecución, seguimiento y coordinación de las políticas de investigación, transferencia, valorización e innovación, la ley configura el Sistema Navarro de I+D+i, SINAI constituido por el conjunto de agentes públicos y privados que desarrollan funciones de financiación, de ejecución o de coordinación.

CEIN no está acreditado como agente de ejecución del Sistema Navarro de I+D+i, SINAI, y las actuaciones a realizar tampoco se identifican con las contempladas en el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación de Navarra 2021-2025.

Por el contrario, dichas actuaciones constituyen tareas propias de las funciones públicas y políticas que tienen por objeto el fomento de emprendimiento. De hecho, se puede apreciar la relación que existe con las líneas de actuación y actividades a desarrollar contenidas en el III PLAN DE EMPRENDIMIENTO DE NAVARRA 2021-2024, donde figura CEIN como responsable del desarrollo de varias líneas de actuación. Sin embargo, la planificación, coordinación y seguimiento de dicho plan, así como el fomento del emprendimiento en Navarra y el diseño y gestión de ayudas al emprendimiento pertenecen al ámbito competencial de la **Dirección General de Política de Empresa, Proyección Internacional y Trabajo del Departamento de desarrollo económico y NO al correspondiente a la Dirección General de innovación del Departamento de universidades, innovación y transformación digital.**

Por tanto, hay que distinguir entre las funciones de:
fomento de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación y
transferencia de conocimiento, competencia del Departamento de universidades,
innovación transformación digital

y
fomento del emprendimiento, competencia del Departamento de desarrollo económico.

E insistir que, las actividades de I+D+i y transferencia de conocimiento se desarrollan por agentes de ejecución públicos y privados del Sistema Navarro de I+D+i, SINAI, de acuerdo a la normativa señalada y del cual CEIN no forma parte.

En este sentido, hay que recordar que no puede haber una duplicidad de funciones y coexistir dos órganos con el mismo título competencial, de acuerdo al art.5.4 de la Ley 40/2015 “No podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de estos. A este objeto, la creación de un nuevo órgano sólo tendrá lugar previa

comprobación de que no existe otro en la misma Administración Pública que desarrolle igual función sobre el mismo territorio y población”.

CONCLUSIÓN:

De las consideraciones anteriores resulta concluyente que la propuesta de resolución carece del debido respaldo legal, por lo que se formula reparo suspensivo fundamentado en lo previsto en el artículo 101.2 apartado d) de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, ” cuando se hayan omitido requisitos o trámites que pudieran dar lugar a la nulidad del acto”.

En caso de disconformidad, puede plantearse la discrepancia prevista en el artículo 102.2 a) de la Ley 13/2007 y el artículo 22 del Decreto Foral 31/2010, ante la Intervención General.

Pamplona, 7 de septiembre de 2023

Intervención Delegada

