



## Informe de Fiscalización

Ejercicio:	Nº Expediente:	Sociedad:
2023	0060002261	CFNA
Tipo de documento:	Órgano Gestión:	C00006
A3	Centro Contable de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones	
Tema Expediente:	ITINER. PEATONAL Y CICLISTA ZIZUR MAYOR - PAMPLONA	

**Referencia:** Orden Foral del Consejero de Cohesión Territorial, por la que se aprueba el expediente de contratación de las obras contenidas en el proyecto de construcción "Itinerario peatonal y ciclista de conexión entre Zizur Mayor y Pamplona" y se dispone la apertura del procedimiento de adjudicación.

La **unidad gestora** del expediente es el Servicio de Nuevas Infraestructuras (SNI en adelante).

En relación con el expediente de referencia, esta Intervención Delegada formula el presente **reparo suspensivo** de la tramitación.

### ANTECEDENTES

1. Con fecha 17 de agosto de 2023, el SNI presenta a esta Intervención Delegada el expediente de referencia para su fiscalización.

2. Con fecha 24 de agosto de 2023, esta Intervención Delegada emite informe dirigido al Director del SNI solicitando una serie de aclaraciones y correcciones al expediente. Mediante informe de fecha 7 de septiembre de 2023, el SNI presenta informe de respuesta en el que contesta a algunas de las cuestiones y mediante informe de 27 de septiembre de 2023 remite nuevo informe de respuesta, actualizando el anterior. El expediente definitivo no se aporta a esta Intervención Delegada hasta el 10 de octubre de 2023.

### CONSIDERACIONES

#### I. SOBRE EL PLAN DE GESTIÓN

Mediante Resolución 58/2022, de 20 de abril, de la Directora General de Transportes y Movilidad Sostenible, se aprobó el Plan de Gestión del proyecto financiado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, relativo a la creación o funcionamiento de zonas de bajas emisiones en los entornos metropolitanos. En dicho Plan la actuación del expediente de referencia y otras similares relativas a vías ciclables y peatonales figuraban como subvenciones de capital que se instrumentarían a través de convenios con las entidades locales y se imputarían a la partida 230000-23200-7609-451400 MRR Actuaciones Movilidad Sostenible C1-I1, por un total de 10.859.384,33 euros en el periodo 2022-2025.

De esta manera, se han tramitado tres subvenciones de capital al Ayuntamiento de Pamplona, que se han instrumentado en sendos convenios, y cuyo órgano gestor ha sido el Servicio de Inspección, Gestión, Ordenación del Transporte y Movilidad de la Dirección General de Transportes y Movilidad Sostenible en virtud de sus competencias de fomento de la movilidad:

- “Ejecución de carril bici en la calle Miluze de Pamplona” (Convenio firmado el 20/06/2022).
- “Conexión ciclable y peatonal entre el colegio Luis Amigó y el nudo de las calles Tajonar y Sadar” (Convenio firmado el 28/12/2022).
- “Itineario peatonal y ciclista de conexión entre Pamplona y Burlada por la Cuesta de Beloso” (Convenio firmado el 03/04/2023).

Interesa señalar a este respecto que, además de estas tres actuaciones financiadas por fondos Next Generation-UE, el Servicio de Inspección, Gestión, Ordenación del Transporte y Movilidad de la Dirección General de Transportes y Movilidad Sostenible ha venido tramitando a lo largo de estos últimos años numerosos convenios de subvención de capital con entidades locales financiados con partidas de subvenciones nominativas (económico 7609), en algunos casos muy similares al expediente de referencia. En el cuadro siguiente se recogen algunas de dichas actuaciones y una columna de observaciones en la que se recoge una breve descripción de algunos de los tramos de carril bici objeto de actuación que discurren paralelos o adyacentes a las respectivas carreteras:

Actuación (Convenio de subvención con EELL)	Observaciones
Subvención de 39.555,78 euros al Ayuntamiento de Zúñiga para la ejecución de las obras de extensión de la Vía Verde del Ferrocarril Vasco-Navarro hasta el caso urbano de Zúñiga.	El nuevo tramo de Vía Verde tendrá una longitud de 379 metros y una sección homogénea de tres metros de anchura con cuneta lateral de un metro de anchura y discurrirá en paralelo a la carretera NA-7191.
Subvención de 200.000 euros al Ayuntamiento de Tudela para la elaboración del proyecto constructivo y la ejecución de las obras (1ª Fase) de desarrollo del tramo de Tudela del carril bici Tudela-Fontellas-El Bocal	La solución planteada consiste en ampliar la plataforma viaria existente desde la actual rotonda de acceso al Centro Comercial, hasta la carretera NA-134 (junto a la rotonda de acceso a la Autovía A-68) y desde aquí ampliar también la plataforma a lo largo de la carretera que accede a Fontellas.
Subvención de 340.000 euros al Ayuntamiento de Lesaka para la ejecución de las obras de Construcción de una vía ciclista de conexión de Lesaka con la Red Europea de vías ciclistas Eurovelo a través de la vía verde Bidasoa	P.K. 0+000 al P.K. 0+220 el nuevo trazado discurre paralelo a la carretera NA-4000 por la margen sur de la misma. En este tramo la carretera y la vía ciclista van a compartir plataforma. P.K. 0+350 al P.K. 0+465: el nuevo trazado vuelve a situarse compartiendo plataforma con la carretera.
Subvención de 200.000 euros al Ayuntamiento de Zizur Mayor para la ejecución de las obras correspondientes a las actuaciones C01, C03 y C04 del proyecto "Conexión ciclable entre la zona de Ardoi y la de la urbanización Zizur Mayor incluyendo el paso por el nudo del Parque Idoya	En la zona C01: Carretera Belascoain y NA-7015 se ejecuta el carril-bici utilizando el actual carril de subida entre el enlace con la A-12 y la primera glorieta de dicha carretera. En la zona C04 "Vial de Servicio de la A-12" la actuación implica la redefinición del mismo modificando la sección actual del mismo.

<p>Subvención de 110.000 euros al Ayuntamiento de Fontellas para la elaboración del proyecto constructivo y ejecución de las obras (1ª Fase) de desarrollo del tramo de Fontellas, del carril bici Tudela-Fontellas-El Bocal</p>	<p>El segundo tramo aprovecha el carril-bici existente ejecutado por el Ayuntamiento de Fontellas en el año 2007, una actuación que consistió en el ensanche y mejora del camino que existía desde el polideportivo hasta la intersección con la carretera de acceso de la Autovía A-68 a El Bocal, creando un vial rodado y con pavimento asfáltico de 6 m de ancho, una acera peatonal de 2,10 m y un carril-bici de 2,1 m. El tercer tramo discurrirá por la actual carretera de acceso a El Bocal, con una longitud de 1.356 m.</p>
--	---

Por último, mediante Resolución 51/2022, de 1 de abril, de la Directora General de Transportes y Movilidad Sostenible, se aprobó la convocatoria de la subvención a entidades locales de Navarra para la ejecución de proyectos de infraestructuras ciclistas y ciclables durante los años 2022 y 2023. El procedimiento de concesión es el de concurrencia competitiva y se autorizó un gasto de 1.820.000 euros con cargo a la partida 230000 23200 7609 441112 "Convocatoria apoyo infraestructuras ciclables". Se presentaron 24 solicitudes y mediante Resolución 155/2022, de 19 de agosto, se resolvió la convocatoria con el siguiente resultado:

Denominación proyecto	Observaciones
Prolongación del carril-bici Tudela-Fontellas-Bocal (Fase II)	
Proyecto de construcción y mejora de la ruta ciclable del visón	<p>Utiliza además carreteras de escaso tránsito para cruces y/o para parte del trazado. Son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falces: Cruce de la carretera NA-620 y circulación por la misma 267 ml.</li> <li>- Marcilla: cruce de la carretera NA-128</li> <li>- Funes: cruce de la carretera NA-6630 y circulación por la misma 84 ml</li> <li>- Peralta: cruce de la carretera NA-115 y circulación por ella 280 ml.</li> </ul>
Proyecto ejecución implantación carril-bici en Peralta	
Senda ciclable entre Estella-Lizarrá y Villatuerta	
Conexión Vía Verde de Lesaka 2ª Fase	<p>El primer tramo, del Pk 0+000 al Pk 0+105 transcurre por el arcén izquierdo de la carretera hasta el inicio del muro que va paralelo a la carretera. Desde Pk 0+105 a Pk 0+300. El nuevo trazado discurre paralelo a la carretera NA-4000 por la margen izquierda de la misma. En este tramo, la carretera y la vía ciclista van a compartir la plataforma, por lo que se protegerá a los usuarios mediante la colocación de barreras de protección, con el objetivo de reducir las consecuencias negativas en el supuesto de salida de calzada por accidente de algún vehículo</p>
Acondicionamiento y señalización	Una vez se accede al Barranco de Nekeas, el actual trazado

Paseo Fluvial Río Arga entre Puente la Reina/Garés y Mendigorriá	desemboca en la carretera NA-601 y lo atraviesa por el puente de esta carretera. Este puente presenta una elevada intensidad de tráfico y no dispone de arcenes por lo que el peligro para las personas usuarias es elevado. Es por ello que se plantea la construcción de una pasarela para peatones y ciclistas que entronque con el sendero existente.
Diseño y definición para el desarrollo de una red ciclable (Bucle Cendea de Cizur)	En algunos casos se acondicionan caminos, en otros el trazado se plantea por las carreteras (NA-6053, NA-7015, NA-6010, NA-1110, NA-6004, Travesía Muru-Astrain)

Mediante Resolución 36/2023, de 8 de marzo, se aprobó un nuevo Plan de Gestión motivado, según figura en su memoria, *dados los cambios que se han producido en cuanto a la definición de las actuaciones a realizar, la estimación económica de dichas actuaciones y los nuevos instrumentos de gestión que se incorporan*. En este nuevo Plan tanto la actuación del expediente de referencia como otras similares relativas a vías ciclables y peatonales se imputarán a la partida 220002-22100-6010-453237 "MRR Actuaciones Movilidad Sostenible C1-I1" y ya no se van a instrumentar en convenios con las entidades locales sino que serán inversiones directas en las que la entidad ejecutora es el Departamento de Cohesión Territorial. Se señala además, que *la realización de estas obras coincide, en esencia, con las funciones que desarrolla el Servicio de Nuevas Infraestructuras de la Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras del Departamento en el marco de su actividad ordinaria resultando, por ello, la unidad idónea, desde el punto de vista técnico, para su gestión*. Y se añade que *la ejecución de las actuaciones por parte de la Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras se articulará a través de los correspondientes contratos de obras mediante procedimientos abiertos, siendo el órgano gestor el Servicio de Nuevas Infraestructuras*.

En definitiva, unas mismas actuaciones que se iban a tramitar mediante convenios de subvención de capital a entidades locales (económico 7609) pasan a tramitarse por otro Servicio de una Dirección General diferente mediante inversiones directas (económico 6010). En ninguno de los dos Planes de Gestión citados consta un análisis de las competencias. Como motivación del cambio de Plan de Gestión únicamente consta la mención genérica que se ha señalado en el párrafo anterior, sin aclaración adicional alguna.

## II. SOBRE LAS NORMAS DE GESTIÓN Y CONTROL DE LOS PROYECTOS MRR

Mediante Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 16 de febrero de 2022, se aprobaron las normas de gestión y control de los proyectos financiados por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. En su apartado 3.4 se determina que para cada Proyecto MRR deberá elaborarse un Plan de Gestión en el que se recogerán todos los elementos que definen el marco de gestión en el que deben desarrollarse las actuaciones conducentes a la consecución de los objetivos asignados al Proyecto y en el 3.4.1 figura el contenido de dicho Plan. Entre los documentos requeridos, figura una memoria general del proyecto MRR y un plan económico-presupuestario que contendrá:

- La programación presupuestaria plurianual en la que se recojan, con el desglose y codificación del presupuesto del ejercicio en curso, las previsiones de obligaciones a reconocer en cada ejercicio y las de derechos a liquidar que constituyan la financiación afectada, señalando el importe de gasto presupuestario previsto que, aun siendo

necesario para la consecución de los objetivos, no corresponda a conceptos de gasto elegible.

- Las actuaciones de gestión presupuestaria a realizar en orden a dotar las partidas presupuestarias previstas para el ejercicio actual.

En el Apartado A del ANEXO III - Contenido de la fiscalización previa de Bases Regulatoras y Expedientes de Contratación, establece, entre otros extremos a comprobar en los actos de aprobación de licitaciones:

*1. Que existe crédito presupuestario adecuado y suficiente para la naturaleza del gasto y obligación que se proponga contraer.*

Existe Plan de Gestión, pero tal y como se ha señalado en el apartado anterior, y como se señalará detenidamente en posteriores apartados de las consideraciones, no existe un análisis de las competencias y de su alcance, cuestión fundamental ya que de ella dependen todas las demás y hasta que aquella no esté cabalmente resuelta, no se puede comprobar que el crédito presupuestario al que se imputa la actuación es adecuado para la naturaleza del gasto. Por otro lado, esta actuación figura en el Plan de Gestión imputada al ejercicio 2023. El retraso en la tramitación del expediente ha provocado la anulación de la contabilización realizada con cargo a 2023 y una nueva contabilización con cargo al ejercicio 2024, lo que ha precisado la validación del Servicio de Presupuestos y Programación Económica, pero sin modificación del Plan de Gestión.

### III. SOBRE EL ACUERDO MARCO Y LA FINANCIACIÓN DEL PROYECTO

Mediante Resolución 71/2022, de 6 de mayo, de la Directora General de Transportes y Movilidad Sostenible, se aprobó el expediente de contratación del “Acuerdo Marco para la prestación de servicios vinculados a las actuaciones de inversión en el marco del componente 1 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en el ámbito metropolitano de la Comarca de Pamplona”, y se dispuso la apertura del procedimiento de adjudicación.

En la citada Resolución 71/2022 se señala (las negritas son mías):

- Con objeto de cumplir con el compromiso de aplicar la financiación indicada a la ejecución de las actuaciones previstas en el anexo III del Acuerdo de la Conferencia Nacional de Transportes cumpliendo con los hitos definidos, resulta necesario elaborar los proyectos de construcción y ejecutar las obras correspondientes a dichas actuaciones.
- La naturaleza de las actuaciones previstas consiste en la ejecución de obras de carriles bici, carriles peatonales, mejora de la accesibilidad del transporte público y aparcamientos disuasorios en el ámbito metropolitano de la Comarca de Pamplona.
- **Dado que la titularidad de las actuaciones que se desarrollan en el ámbito metropolitano de la Comarca de Pamplona no corresponde al Departamento de Cohesión Territorial, se procederá a suscribir convenios de colaboración con las entidades locales a las que corresponderá la ejecución de las obras.** No obstante, con objeto de asegurar la homogeneidad de los proyectos y la conectividad de los mismos con las infraestructuras existentes, el Departamento de Cohesión Territorial elaborará los proyectos constructivos que pondrá a disposición de las correspondientes entidades locales a través de los citados convenios.

El Acuerdo Marco tenía por objeto la selección de empresas para la adjudicación de contratos de servicios, vinculados a las actuaciones de inversión del componente 1 “Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos” del PRTR, que se desarrollarían en dos fases:

- *Consultoría y asistencia técnica para la redacción de proyectos de carriles bici, de carriles peatonales, de mejora de la accesibilidad del transporte público y de aparcamientos disuasorios.*

- *Asistencia técnica a las entidades locales para la coordinación, seguimiento y supervisión de las obras de ejecución de los proyectos redactados.*

En las Condiciones Particulares del Acuerdo Marco (disposición 1ª: objeto y naturaleza del Acuerdo Marco y sus contratos derivados) se establece que “los trabajos realizados al amparo de este Acuerdo Marco constituirán ayudas en especie a las entidades locales con las que se suscriban convenios para el desarrollo de las actuaciones previstas”. Como ya se ha señalado, dichas actuaciones son las previstas en el Anexo III del Acuerdo de la Conferencia Nacional de Transportes sin perjuicio de la posibilidad de su modificación en los términos del punto 9 del Anexo II, y en la Resolución de la Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

La Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones, no contempla la figura de las ayudas en especie, por lo que se acudió supletoriamente a la normativa estatal, que las contempla en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que considera ayudas en especie, las consistentes en “la entrega de bienes, derechos o servicios cuya adquisición se realice con la finalidad exclusiva de entregarlos a un tercero”, tal y como sucede en el presente supuesto en el que los trabajos incluidos en el objeto del Acuerdo Marco van dirigidos a un tercero, en este caso, las entidades locales con las que se suscriban convenios para el desarrollo de las actuaciones previstas.

El informe jurídico de 4 de mayo de 2022 de la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico del Transporte determinaba que la competencia para la celebración del Acuerdo Marco correspondía a la Directora General de Transportes y Movilidad Sostenible.

En su informe de fiscalización del expediente de Acuerdo Marco, de fecha 5 de mayo de 2022, esta Intervención Delegada señalaba:

*Con fecha 2 de mayo de 2022, la Directora General de Transportes y Movilidad Sostenible realiza consulta al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA) preguntando si se van a financiar proyectos para los que luego no se ejecuten las obras con fondos Next. La respuesta del MITMA es negativa, en el sentido de que con los fondos del PRTR solamente se financian actuaciones que queden finalizadas y se puedan poner en servicio. Dentro de esas actuaciones son financiables los proyectos. Pero no son financiables proyectos si luego no se ejecutan y se finalizan.*

*Así las cosas, a juicio de esta Intervención Delegada existe un riesgo de que dichas actuaciones no resulten al final financiables en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) y no se haya podido trasladar a la entidad local beneficiaria el compromiso de devolución.*

*En consecuencia, esta Intervención Delegada fiscaliza positivamente el expediente, pero advierte a la unidad gestora, Servicio de Inspección, Gestión, Ordenación de Transportes y Movilidad y al Órgano Responsable del Proyecto MRR, Directora General de Transportes y Movilidad Sostenible, del riesgo que supone la contratación a través del Acuerdo Marco de proyectos sin la existencia de*

*un convenio firmado previo que ampare la concesión de la subvención en especie, proyectos que eventualmente pueden no ser financiables en el marco del MRR en caso de que finalmente no se ejecuten, lo cual podría causar un perjuicio para la Hacienda Pública de Navarra.*

*Es responsabilidad del órgano competente la firma de los convenios de subvención con las entidades locales, de forma que se les traslade el cumplimiento del objetivo fundamental de las inversiones de esta línea de la componente 1, estar finalizadas con fecha límite el 31 de diciembre de 2025, y que aquellos recojan la obligación de reintegrar el coste del proyecto en caso de que no se ejecute la actuación subvencionada.*

Este informe de fiscalización se traslada a la Directora General de Transportes y Movilidad Sostenible, al Director del Servicio de Inspección, Gestión, Ordenación de Transportes y Movilidad, a la Directora del Servicio de Control Financiero Permanente y Auditoría y a la Directora del Servicio de Intervención.

Mediante Resolución 122/2022, de 29 de julio, de la Directora General de Transportes y Movilidad Sostenible, se seleccionaron las empresas VS Servicios y Urbanismo, S.L. y Alínea Ingeniería y Territorio, S.L./EIC, Estudio de Ingeniería Civil, S.L., para el Acuerdo Marco para la prestación de servicios vinculados a las actuaciones de inversión en el marco del componente 1 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en el ámbito metropolitano de la Comarca de Pamplona”.

La financiación de los contratos basados en el Acuerdo Marco se realizaría con cargo a la partida 230000-23200-7609-451400 “MRR Actuaciones Movilidad Sostenible C1-I1” del presupuesto de gastos de 2022 y partidas análogas de ejercicios posteriores. El económico 7609 corresponde a subvenciones de capital a entidades locales.

En relación con el **proyecto** de las obras esta Intervención Delegada señala:

- Con fecha 9 de junio de 2022 figura registrada en la contabilidad una reserva de 18.150 euros con la descripción “PROYECTO CONEXIÓN MOV. SOSTENIBLE ZIZUR NORTE” y con fecha 5 de julio de 2022 se abonó la factura 2022-Serie 45 a la empresa MKR por ese mismo importe. El tipo de contrato es el CA901 (Contrato Menor de Suministros y Servicios) y se imputó a la partida 230000-23200-7609-451400 “MRR Actuaciones Movilidad Sostenible C1-I1”, elemento PEP E-21/000464-03.

- Con fecha 17 de noviembre de 2022 se registra en la contabilidad una reserva de 16.964,20 euros con la descripción “PROY. MOVIL. CICLABLE Y PEATONAL ZIZUR - PAMPLONA” con cargo a la misma partida 230000-23200-7609-451400 “MRR Actuaciones Movilidad Sostenible C1-I1” y mismo elemento PEP pero en esta ocasión con tipo de contrato CA700 (Acuerdo Marco).

- Con fecha 31 de diciembre de 2023 se contabiliza una reserva complementaria RCOM con el texto “MINORACIÓN ARRASTRE RESTO ELEMENTO PEP A 2023” que disminuye la reserva anterior por el total del importe, 16.964,20 euros.

- Con fecha 20 de enero de 2023 se contabiliza una nueva reserva de 16.964,20 euros con la descripción “PROY. MOVIL. CICLABLE Y PEATONAL ZIZUR - PAMPLONA” con cargo a la misma partida y mismo elemento PEP y con tipo de contrato CA700 (Acuerdo Marco).

- Con fecha 14 de febrero de 2023 se contabiliza una reserva complementaria negativa que anula la reserva anterior con el texto "ANULACIÓN POR CAMBIO DE PARTIDA PRESUPUESTARIA".

- Con esa misma fecha, 14 de febrero de 2023, se contabiliza una reserva de 16.964,20 euros con la descripción "PROY. MOVIL. CICLABLE Y PEATONAL ZIZUR - PAMPLONA" con cargo a la partida 220002-22100-6010-453237 "MRR Actuaciones Movilidad Sostenible C1-I1" y elemento PEP E-21/000464-12 con tipo de contrato CA700 (Acuerdo Marco). El subconcepto 6010 "Carreteras, caminos y puentes" corresponde a inversiones realizadas directamente por el Gobierno de Navarra destinadas a crear, ampliar o mejorar dichas infraestructuras.

- Con fecha 31 de marzo de 2023 se incrementa la reserva anterior en 8.229,97 euros.

- Por último, con fecha 20 de febrero de 2023 se abona al adjudicatario, V.S. Servicios y Urbanismo, S.L. una primera factura de 10.948,36 euros y con fecha 31 de marzo de 2023 se le abona una segunda factura por 14.245,81 euros.

Solicitadas aclaraciones sobre la duplicidad de proyectos, el Director del Servicio de Inspección, Gestión, Ordenación de Transportes y Movilidad responde que *este proyecto inicialmente lo realizó MKR, posteriormente se optó por una solución técnica distinta, más económica, para la conexión de Zizur Mayor. Ese nuevo proyecto, que es el que realmente se va a ejecutar, se encargó a través del Acuerdo Marco a VS.*

Por tanto, una vez aprobado el Acuerdo Marco, se vuelve a contratar el proyecto con la empresa V.S. Servicios y Urbanismo, S.L., una de las dos empresas seleccionadas a través del Acuerdo Marco, y por tanto con cargo a la partida de código económico 7609, subvenciones de capital a entidades locales. Dicho proyecto iba destinado a ser una ayuda en especie a la entidad local mediante la suscripción del correspondiente convenio de subvención.

Sin embargo, una vez anulada la reserva de capítulo 7 y contabilizada una nueva de capítulo 6, las facturas abonadas al adjudicatario, de importes 19.244,31 y 22.126,44 euros, (41.370,75 euros en total), se han imputado a una partida de código económico 6010, inversiones directas del Servicio de Nuevas Infraestructuras. El campo "código de contrato" informado en los dos documentos ADOP de los pagos es CA700 "Acuerdo Marco" cuando ya se ha señalado que la partida con la que se aprobó el Acuerdo Marco era de capítulo 7. Además, la primera de las facturas, registrada el 20 de febrero de 2023, es anterior al nuevo Plan de Gestión. La segunda es de 1 de junio de 2023.

En el Plan de Gestión modificado (Resolución 58/2023) se señala que *la redacción de los proyectos constructivos se realizará directamente por el Departamento de Cohesión Territorial, siendo los órganos gestores el Servicio de Inspección, Gestión, Ordenación de Transportes y Movilidad y el Servicio de Estudios y Proyectos. Dicha labor se ha articulado mediante dos tipos de contratos:*

1) *Contratos de menor cuantía (artículo 81 de la Ley Foral 2/2018, de Contratos Públicos).*

2) *Contratos en virtud del Acuerdo Marco para la prestación de servicios vinculados a las actuaciones de inversión en el marco del componente 1 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en el ámbito metropolitano de la Comarca de Pamplona (Resolución 122/2022, de 29 de julio, de la Directora General de Transportes y Movilidad Sostenible, por la que se seleccionan las empresas).*

A la vista de todo lo anterior esta Intervención Delegada concluye:

- El proyecto se ha contratado dos veces: por un lado mediante contrato de servicios con MKR Ingeniería & Arquitectura, S.L. por 18.150 euros, que es el límite del contrato de menor cuantía (contra factura) y por otro lado con V.S. Ingeniería y Urbanismo, S.L. por 25.194,17 euros, por lo que se habría producido un fraccionamiento y un quebranto para la Hacienda Pública de Navarra.
- El segundo proyecto contratado se ha imputado a una partida de capítulo 6 por lo que no encaja en ninguno de los dos tipos previstos en el Plan de Gestión modificado: ni se ha tramitado como contrato de menor cuantía (el importe ha superado el umbral de 15.000 euros, luego en realidad debería haber sido objeto de la correspondiente licitación dándole la publicidad adecuada y no mediante contrato menor contra facturas) ni como contrato derivado del Acuerdo Marco licitado el año pasado para ser destinado a ayuda en especie mediante el correspondiente convenio de subvención con la entidad local (capítulo 7). Además, el órgano gestor (código orgánico) de la partida tampoco es ninguno de los dos citados en el Plan de Gestión, sino el 22100 correspondiente al Servicio de Nuevas Infraestructuras.

A juicio de esta Intervención Delegada, las irregularidades señaladas implicarían la incorrección del procedimiento de contratación de la redacción del proyecto, más aún teniendo en cuenta lo que más adelante en este informe se señalará en cuanto a las competencias.

#### IV. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE HITOS Y OBJETIVOS

El 5 de noviembre de 2021 se aprobó el Acuerdo de la Conferencia Nacional de Transportes por el que se fijan los criterios de distribución territorial de créditos presupuestarios de los ejercicios 2021 y 2022, así como la distribución de los correspondientes al ejercicio de 2021, para la financiación de actuaciones de inversión en el marco de los Componentes 1 "Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos" y 6 "Movilidad sostenible, segura y conectada" del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En dicho Acuerdo se establecen también las condiciones para la distribución territorial de los créditos que se detallan en el Anexo II del mismo, en cumplimiento de la normativa reguladora del MRR y del PRTR. En el apartado 3 de dicho Anexo II, se indican los Hitos y Objetivos CID de la inversión 1 de la componente 1 (C1.I1) y la distribución de Hitos y Objetivos por Comunidad Autónoma, estableciéndose lo siguiente:

*C1-I1-CCAA:*

*Por estar directamente asociados a los créditos objeto de transferencia, y conforme a las orientaciones del Ministerio de Hacienda de 11 de febrero de 2021, se incluyen también objetivos cuantitativos individualizados mínimos a lograr, de obligado cumplimiento:*

• *Indicador de importe de inversión licitado: a 30 de marzo de 2023 se deberá haber licitado por un valor de al menos el 100% de la cuantía recibida.*

• *Indicador de inversión adjudicada en licitaciones y compras: a 31 de diciembre de 2023 se deberá haber adjudicado por valor del importe total de la cuantía recibida.*

*Este objetivo corresponde a un objetivo crítico para el cumplimiento del CID. La suma del cumplimiento de cada una de las comunidades autónomas contribuye a que estén adjudicadas actuaciones por valor de 900.000.000 € correspondiente al objetivo 5.*

*Por otra parte, se exigirá justificar la finalización de los proyectos a fecha 31 de diciembre de 2025. Para considerar finalizada una actuación es necesario que todos los elementos constitutivos de la misma estén finalizados. A estos efectos se exigirá el acta de recepción del contrato o el documento que se pueda establecer alternativamente en cumplimiento de las disposiciones que establezca la Comisión Europea o el Ministerio de Hacienda y Función Pública.*

*La suma de proyectos finalizados a esta fecha contribuye al logro del objetivo 9 del CID. Estos proyectos se sumarán a los que lleven a cabo los ayuntamientos en el marco de las convocatorias de subvenciones dirigidas a ellos en los años 2021 y 2022.*

***El incumplimiento de estos hitos y objetivos puede ser causa de pérdida de la subvención y obligación de reintegro de las cuantías percibidas, cuando no se pueda garantizar el cumplimiento de los objetivos globales comprometidos para la componente 1, Inversión 1, del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.***

A este respecto, y en relación con el objetivo del 30 de marzo de 2023, la vocal asesora de la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana, remite escrito en el que manifiesta:

*[...] hay que señalar que el Hito de importe de inversión licitado a 30 de marzo de 2023 por un valor de al menos el 100% de la cuantía recibida, es un Hito Auxiliar de planificación, que no contribuye directamente al logro de un objetivo crítico CID, ni al logro de un objetivo no crítico OA, es un Hito Auxiliar.*

*Por lo tanto, no le es de aplicación a su hipotético incumplimiento el párrafo resaltado en negrita relativo a los incumplimientos que pueden ser causa de pérdida de la subvención y obligación de reintegro.*

Sin embargo, y en cuanto al 31 de diciembre de 2023, objetivo crítico para el cumplimiento del CID, esta Intervención Delegada considera preciso advertir que, dadas las fechas en las que nos encontramos, la demora en la tramitación del expediente de contratación hace muy difícil el cumplimiento del plazo señalado, dados los plazos que con carácter general establece la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos.

Además, el artículo 2 "Principios de la contratación pública" de dicha Ley Foral establece en su apartado 5 que *las entidades sometidas a esta ley foral programarán la actividad de contratación pública, que desarrollarán en un ejercicio presupuestario o períodos plurianuales y darán a conocer su plan de contratación anticipadamente, junto con la aprobación de sus presupuestos, y ello con independencia del anuncio de información previa previsto en el artículo 90.*

Teniendo en cuenta que esta programación y anticipación no se ha producido, y que el número de contratos, de este u otro tipo, de los que esta Intervención Delegada tiene conocimiento, que es preciso licitar y adjudicar antes de fin de ejercicio, y que no se han tramitado aún por causas que se desconocen, hace muy improbable el cumplimiento del objetivo crítico del 31 de diciembre, lo que podría, como ya se ha dicho, ser causa de pérdida de la subvención y obligación de reintegro de las

cuantías percibidas, con el consiguiente quebranto para la Hacienda Pública de Navarra, ya que existen otras actuaciones en curso o ya terminadas cuyo gasto ya se ha producido.

En cuanto a la situación en que se encuentran las otras actuaciones financiadas con fondos MRR relativas a vías ciclables y peatonales, es la siguiente:

- Orden Foral que aprueba el texto del Convenio de colaboración entre el Departamento de Cohesión Territorial y el Ayuntamiento de Huarte para la realización de las obras del proyecto “Corredor ciclable y peatonal sostenible de conexión Olaz-Gorráiz-Huarte”. Esta Intervención Delegada formuló reparo suspensivo con fecha 30 de junio de 2023 y el Servicio de Estudios y Proyectos formuló discrepancia con fecha 31 de julio. Con fecha 13 de septiembre, el Interventor General resolvió la discrepancia a favor de la Intervención Delegada.
- Orden Foral del Consejero de Cohesión Territorial, por la que se aprueba el texto del convenio de colaboración a suscribir con el Ayuntamiento del Valle de Egüés, el Ayuntamiento de Huarte y el Ayuntamiento de Burlada para la ejecución del proyecto constructivo “Itinerario peatonal y ciclista de conexión entre Sarriguren – Ciudad de la Innovación – Ripagaina – Areta – Burlada” financiado por fondos de la Unión Europea-Next Generation EU, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Este expediente ha sido objeto de reparo suspensivo con fecha 13 de octubre de 2023.
- Construcción del itinerario peatonal y ciclista de conexión por la ruta del Camino de Santiago entre Pamplona y Cizur Menor. Esta Intervención Delegada no ha recibido aún ningún expediente vinculado a esta actuación.

## V. SOBRE LA APROBACIÓN DEL PROYECTO

Por Resolución 349/2023, de 13 de abril, del Director General de Obras Públicas e Infraestructuras, se aprobó el “Proyecto de construcción del itinerario peatonal y ciclista de conexión entre Zizur Mayor y Pamplona por la Avenida Aróstegui” con un presupuesto de 955.712,96 euros, IVA incluido”.

En dicha Resolución se señala: *“Así pues, en base a los antecedentes citados y de acuerdo al apartado 2 del artículo 16 de la Ley Foral 5/2007, de 23 de marzo, de carreteras de Navarra, no es preceptivo el trámite de información pública”.*

Atendiendo al objeto de la citada Ley Foral (artículo 1), a la definición de dominio público viario (artículo 2) y a la de zonas funcionales y de servicio de las carreteras (artículo 9), un itinerario peatonal y ciclista no es objeto de la Ley Foral 5/2007, de 23 de marzo, de carreteras de Navarra, por lo que la aprobación del proyecto no puede basarse en dicha Ley Foral.

Esto último es de suma importancia, pues así como en determinados casos la declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación de los terrenos va implícita en las actuaciones administrativas (vid., por ejemplo, lo dispuesto para los proyectos de carreteras en los arts. 19.3 y 20.6, de la Ley Foral 5/2007, de 23 de marzo, de Carreteras de Navarra), en otros resulta

imprescindible una expresa declaración en tal sentido. Esto ocurre en el presente caso, en el que no se puede invocar la Ley Foral de Carreteras (LFC en adelante) ya que la actuación consiste en un carril bici y peatonal, que no es objeto de dicha Ley Foral.

A este respecto, desde esta Intervención Delegada se señala:

- La competencia para elaborar y ejecutar las obras definidas en los “proyectos de movilidad” hay que entenderla propia del Servicio de Inspección, Gestión, Ordenación de Transportes y Movilidad en virtud del artículo 55.d) del Decreto Foral 263/2019, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Cohesión Territorial, y no del Servicio de Estudios y Proyectos. Este último tiene establecidas sus funciones en materia de elaboración de proyectos en el artículo 28.b) y es claro que esta materia no forma parte de las que pueden ser promovidas desde la Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras, tanto por no tener encaje entre las mencionadas en el artículo 26, letras a), b) y l), como por ser específicas de la Dirección General de Transportes y Movilidad Sostenible de la que depende el citado Servicio (artículo 48).

- La Ley Foral 5/2007, de 23 de marzo, de carreteras de Navarra señala en su artículo 1º que tiene por objeto la regulación del dominio público viario de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, y en su artículo 2 establece que este está constituido por:

*a) Las carreteras de su titularidad.*

*b) Las zonas funcionales y de servicio de dichas carreteras, así como las construcciones e instalaciones en ellas existentes.*

*c) La zona de dominio público adyacente a las carreteras de su titularidad y a sus zonas funcionales y de servicio.*

Dichos conceptos figuran definidos y desarrollados a lo largo de la Ley Foral citada y en ningún caso incluyen los carriles bici ni hacen referencia o mención alguna a ellos. Un carril bici no sería por tanto ni una carretera ni una zona funcional y de servicio de una carretera ni una zona de dominio público adyacente a una carretera.

A este respecto, destacar que la Norma 3.1-IC de la Instrucción de Carreteras. Trazado, de enero de 2020, del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana de la Dirección General de Carreteras, señala en su apartado 8.15 que *la vía ciclista no tendrá la consideración de carretera.*

En definitiva: la Orden Foral de aprobación del proyecto ha sido propuesta por un órgano que carecía de competencia para ello y no cabe invocar en dicha Orden Foral la LFC.

## **VI. SOBRE LAS EXPROPIACIONES**

En cuanto al procedimiento expropiatorio, la Ley de 16 de diciembre de 1954, de expropiación forzosa (en adelante, LEF) distingue una fase previa de declaración de utilidad pública que justifica la privación de los bienes y derechos de otra fase subsiguiente de declaración de necesidad de ocupación del concreto bien o derecho. La LEF admite que tanto una como otra puedan entenderse implícitas en la aprobación del proyecto, pero para ello ha tenido que preverse en la legislación sectorial específica. Así, la LFC prevé en su artículo 20.6 que *la aprobación definitiva de los proyectos de construcción implicará la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación*

de los bienes y de adquisición de los derechos correspondientes, a los fines de expropiación, ocupación temporal o imposición o modificación de servidumbres. Pero, obviamente, ha de tratarse de un proyecto de carreteras, no de un proyecto de cualquier otra naturaleza.

Del mismo modo, la LFC determina en su artículo 19.3 que *la orden de inicio de los trabajos de redacción de estudios o proyectos que vayan a elaborarse con medios propios de la Administración implicará la declaración de utilidad pública y de necesidad de ocupación de los terrenos necesarios para la ejecución de los trabajos técnicos precisos* y añade que *los mismos efectos tendrá su adjudicación a terceros*. Evidentemente, se está refiriendo nuevamente a proyectos de carreteras, objeto de la Ley Foral, y no a otro tipo de proyectos, como pueden ser los que tienen por objeto la construcción de un carril bici, que como se ha indicado en el apartado anterior no son objeto de la Ley Foral citada.

A la vista de todo lo anterior, resulta evidente que es errónea la afirmación contenida en la Resolución 36/2023, de 8 de marzo, de la Directora General de Transportes y Movilidad Sostenible, que aprueba el nuevo Plan de Gestión, que señala que *las expropiaciones necesarias para la ejecución de las actuaciones por parte de la Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras se realizarán conforme a lo establecido en la Ley Foral 5/2007, de 23 de marzo, de carreteras de Navarra, siendo el órgano gestor de las mismas el Servicio de Estudios y Proyectos*.

En definitiva, a juicio de esta Intervención Delegada, no cabe invocar la LFC a la hora de hablar de proyectos de carriles bici y no se ha declarado la necesidad de utilidad pública o interés social del fin a que haya de afectarse el objeto expropiado que exige la LEF. Y por ende, no cabe tampoco abrir un periodo de información pública en base a la LEF. No existe una norma técnica que defina un proyecto de carril bici. Existe una Ley Foral de Carreteras pero no una Ley Foral que regule los carriles bici.

Mediante Resolución 293/2023, de 27 de marzo, del Director General de Obras Públicas e Infraestructuras, se autorizó y dispuso el gasto, se aprobaron las actas de adquisición amistosa con los titulares de los bienes y derechos afectados por las obras "Proyecto de construcción del itinerario peatonal y ciclista de conexión entre Zizur Mayor y Pamplona por la Avenida Aróstegui" y se ordenó el abono correspondiente. Este expediente resultó exento de fiscalización por ser el importe inferior a 15.000 euros.

El desglose fue:

Propietario	Finca	Mutuo Acuerdo	Pagos
Ayuntamiento de Zizur Mayor	ZI-03	108,00	108,00
Herno, SL	ZI-04	5.137,00	5.137,00
Comunal del Ayto Zizur Mayor	ZI-09	38,00	38,00
Ayuntamiento de Zizur Mayor	ZI-12	375,00	375,00
			<b>5.658,00</b>

No figura en este expediente de adquisición normativa alguna en virtud de la cual se ha tramitado dicho abono. Sin embargo, consta en el expediente sometido ahora a fiscalización un escrito del Jefe de la Sección de Expropiaciones de fecha 21 de marzo de 2023, en el que señala que

dichas adquisiciones amistosas se han firmado en virtud del Decreto Foral 116/1997, de 28 de abril, por el que se atribuye al Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones la competencia para la adquisición de bienes a título oneroso que vayan a quedar afectados al servicio público de las carreteras que integran la red viaria de la Comunidad Foral de Navarra.

En cuanto a la motivación del expediente, únicamente se señala que *se presenta a aprobación las actas de adquisición amistosa, suscritas con los titulares de los bienes y derechos afectados por las expropiaciones motivadas por las obras de la actuación "Proyecto de construcción del itinerario peatonal y ciclista de conexión entre Zizur Mayor y Pamplona por la Avenida Arostegui"*. En las actas se recoge que *es necesario ocupar las parcelas como consecuencia de la ejecución de dicho proyecto*.

En definitiva, se ha acudido al Decreto Foral 116/1997 citado cuando los bienes adquiridos no van a quedar afectados al servicio público de una carretera que integra la red viaria de la Comunidad Foral de Navarra. Por otro lado, la referencia que en el expediente se hace al proyecto para justificar la necesidad de ocupación tampoco sería válida, ya que no es un proyecto de carreteras, como se ha venido reiterando. Asimismo, no se ha declarado la necesidad de utilidad pública o interés social.

## VII. SOBRE LA COMPETENCIA

En resumen, y aún a costa de reiterar cuestiones abordadas en apartados anteriores, en cuanto a la competencia, esta Intervención Delegada desea destacar lo siguiente:

- La distribución de competencias entre Comunidad Foral de Navarra y los Ayuntamientos con respecto a los carriles bicis y peatonales es una cuestión fundamental, ya que constituye la base para que, una vez delimitadas, se siga la responsabilidad con respecto a las expropiaciones, la figura jurídica adecuada para la financiación de las obras (pues la naturaleza de las actuaciones a realizar podría dar lugar a su calificación como subvención en especie) y el capítulo presupuestario al que deban imputarse.

- La Resolución de aprobación del proyecto ha sido propuesta por órgano que carece de competencia para ello. Además, el proyecto se ha aprobado y ha sido abonado sin la existencia de un convenio previo que lo ampare, y como se ha señalado en el apartado III de estas consideraciones, puede no ser finalmente financiable en el marco del MRR en caso de que finalmente no se ejecute, lo cual produciría un perjuicio para la Hacienda Pública de Navarra.

- El procedimiento expropiatorio está viciado. La LEF distingue una fase previa de declaración de utilidad pública que justifica la privación de los bienes y derechos de otra fase subsiguiente de declaración de necesidad de ocupación del concreto bien o derecho. La LEF admite que tanto una como otra puedan entenderse implícitas en la aprobación del proyecto, pero para ello ha tenido que preverse en la legislación sectorial específica. La LFC (art. 20.6) prevé que la aprobación del proyecto de carreteras implique la declaración de utilidad pública y la necesidad de urgente ocupación de los bienes y adquisición de derechos correspondientes, a los fines de expropiación, de ocupación temporal o de imposición o modificación de servidumbres. Pero obviamente, ha de tratarse de un proyecto de carreteras, no de un proyecto de cualquier otra naturaleza. En la Resolución de aprobación del proyecto se invoca (erróneamente, como se ha visto) el artículo 16 de

la LFC a los efectos del trámite de información pública pero nada se dice respecto de la declaración de utilidad pública (art. 10 LEF).

- Las vías ciclistas del tipo que sean no tienen la consideración de carreteras (apartado 8.15 de la "Norma 3.1-IC Trazado, de la Instrucción de Carreteras" de enero de 2020, del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana). Tampoco forman parte del dominio público viario, al no ser una carretera ni parte de ella, como tampoco se integran en sus zonas funcionales y de servicio o en sus zonas de protección (dominio público adyacente y línea de edificación, arts. 2, 5, 8, 9, 33 y 34 LFC). Este tipo de infraestructuras no están contempladas en el actual marco normativo de carreteras de Navarra, pues la carretera, todas sus partes integrantes y las diversas zonas establecidas en consideración a ella, están concebidas fundamentalmente para el tráfico de vehículos automóviles (art. 5.1 LFC), aunque la normativa de tráfico y seguridad vial admita que puedan circular con ciertas condiciones por ellas. Por otra parte, los elementos funcionales y de servicio, como su propia regulación indica, lo son de la propia carretera, en modo alguno se contemplan como referidos al carril bici o cualquiera otra infraestructura. En este sentido deben interpretarse, igualmente, los criterios generales de actuación que se mencionan en el art. 7 LFC, en especial los de "seguridad vial" y "movilidad sostenible" (letras b) y f).

A la vista de los puntos anteriores, resulta evidente que es errónea la afirmación contenida en la Resolución 36/2023 de la Directora General de Transportes y Movilidad Sostenible, que aprueba de nuevo el Plan de Gestión, de que la realización de las expropiaciones necesarias para la ejecución de las actuaciones por parte de la Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras, se hará conforme a la LFC.

- El puro hecho material de que el Departamento competente en materia de carreteras aparezca como titular de un determinado derecho sobre un concreto terreno, no confiere competencia para promover cualquier actuación por evidente que pueda parecer el interés público de dicha actuación. La competencia material y orgánica no la da la titularidad del bien.

- El presente proyecto se localiza íntegramente en el término municipal de Zizur Mayor, en concreto en la margen derecha de la Autovía A-12 en sentido de circulación Logroño-Pamplona, el ramal de enlace de dicha autovía con la carretera NA-6053 y como obra complementaria, la señalización de la Calle Ronda de San Cristóbal. Su origen se sitúa en el final de la Calle Ronda de San Cristóbal de Zizur Mayor, vía señalizada como calle residencial, y final del eje en la acera peatonal existente en el enlace de intersección de las autovías A-15 y A-12. A la vista del proyecto, y teniendo en cuenta que en otras actuaciones similares, que incluyen tramos de carril bici adyacentes a las carreteras (véase a este respecto apartado I de las consideraciones), los expedientes se han tramitado mediante convenios de subvención con las respectivas entidades locales, y el órgano gestor en dichas ocasiones ha sido el Servicio de Inspección, Gestión, Ordenación de Transportes y Movilidad de la Dirección General de Transportes y Movilidad Sostenible en virtud de sus competencias de fomento de la movilidad. Por tanto, no queda acreditada en el expediente la competencia del Departamento para llevar a cabo esta concreta actuación.

- La imputación del gasto del expediente de referencia a una partida de económico 6010 implicaría que la competencia es del Departamento, pero como se ha venido reiterando a lo largo de este informe, no figura un análisis de la misma ni de su alcance. En general, y no solo para el expediente de referencia, sino para el resto de actuaciones similares relativas a la construcción de

carriles bici y peatonales, no existe un criterio de delimitación de competencias ni la justificación de ese criterio. El hecho cierto es que no existe en la Comunidad Foral de Navarra, al contrario que en otras comunidades autónomas, una normativa que regule este tipo de actuaciones.

- Una vez resuelta la cuestión capital sobre la que gira el presente reparo, la delimitación de competencias, se seguiría la responsabilidad con respecto a las expropiaciones, las posibles cesiones de terrenos que hubieran de efectuarse entre Administraciones para ponerlos a disposición de la que finalmente resulte actuante por resultar competente para ello, la figura jurídica adecuada para la financiación de las obras y el capítulo presupuestario al que deban imputarse. No es por tanto hasta que se realice ese análisis fundamental que se podrán resolver todas las cuestiones que de ella dependen.

## VIII. SOBRE EL INFORME JURÍDICO

Constan incorporados al expediente dos informes jurídicos:

- El primer informe jurídico se incorporó al expediente inicial y lleva fecha de 17 de julio de 2023, con una adenda de fecha 1 de agosto de 2023. Dicho informe no aborda en ningún momento el análisis de la distribución de competencias, siendo este uno de los motivos por el cual esta Intervención Delegada solicitó aclaraciones adicionales. A este respecto, la unidad gestora responde que *en este caso concreto no es precisa la firma de convenio con el Ayuntamiento de Zizur Mayor de forma que no se precisa la intervención del Servicio de Inspección, Gestión, Ordenación de Transportes y Movilidad, ya que los terrenos sobre los que se va a actuar son titularidad de la Administración de la Comunidad Foral y las obras ejecutadas también, así como la responsabilidad de su conservación y mantenimiento posteriores.*

Dado que, como es sabido, la titularidad de los terrenos no otorga la competencia material para llevar a cabo las actuaciones objeto del expediente (carril bici y peatonal), la contestación de la unidad gestora sigue sin responder a la cuestión concreta planteada por esta Intervención Delegada.

- El segundo informe jurídico, firmado por una TAP Rama Jurídica distinta, lleva fecha de 9 de octubre de 2023 y se ha incorporado al expediente definitivo, pero tampoco hace alusión alguna a la cuestión relativa a las competencias, por lo que se sigue sin contestar a la concreta cuestión de fondo planteada por esta Intervención Delegada acerca de las mismas.

## CONCLUSIÓN

En definitiva, se han expuesto en las consideraciones las irregularidades detectadas en el procedimiento legalmente establecido, y mediante el acto administrativo sometido a fiscalización, el Departamento se compromete a acometer una serie de actuaciones para las que su competencia no queda acreditada en el expediente. Además, la falta de definición de las competencias y su alcance puede acarrear consecuencias indeseadas a la hora de determinar quién tiene que soportar los costes de las expropiaciones, lo que podría suponer un riesgo de quebranto para la Hacienda Pública de Navarra.

El artículo 116 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, señala que son causas específicas de invalidez de los contratos celebrados por las Administraciones Públicas, las señaladas en los apartados siguientes:

*a) Las causas de nulidad establecidas con carácter general en la legislación reguladora del procedimiento administrativo.*

El artículo 47.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que son nulos de pleno derecho los actos de las Administraciones Públicas dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido y los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.

Por consiguiente, esta Intervención Delegada formula el presente reparo suspensivo de la tramitación del expediente en base al artículo 101.2 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra. En concreto, la letra d) *Cuando se hayan omitido requisitos o trámites que pudieran dar lugar a la nulidad del acto, o cuando la continuación de la gestión administrativa pudiera causar quebrantos económicos a la Hacienda Pública de Navarra o a un tercero.*

En caso de discrepancia, el órgano gestor deberá proceder en la forma señalada en el artículo 102.1 de la misma Ley Foral.

Pamplona, 13 de octubre de 2023



Gobierno de Navarra  
Departamento de  
Economía y Hacienda

Intervención Delegada

El Interventor Delegado en el Departamento de Cohesión Territorial

**DIRECTOR DEL SERVICIO DE NUEVAS INFRAESTRUCTURAS**

