



## INFORME DE OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN

(A los efectos del artículo 103, apartado 4, de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra)

Se ha recibido en esta Intervención Delegada la siguiente propuesta de Resolución de la Directora General de Inclusión y Protección Social:

- Resolución por la que se abona a la Asociación Navarra Sin Fronteras, los servicios prestados en relación al contrato de prestación de ayudas económicas y acompañamiento social en medio abierto (módulo fijo y variable), durante el periodo comprendido entre el 18 y el 31 de julio de 2019, por un importe de 2.278,62 euros (módulo fijo) y de 253,79 euros (módulo variable), IVA incluido, con cargo a la partida 900003 91600 2600 231600 "Contrato de acompañamiento social en medio abierto" del presupuesto de gastos del año 2019. Expedientes contables números 0350006263 y 0350006264.

El órgano gestor informa:

- La Dirección General de Política Social y Consumo, adjudicó el contrato de prestación del servicio de ayudas económicas y acompañamiento social en medio abierto para personas en situación de inadaptación social, a la Asociación Navarra Sin Fronteras, según informe del órgano gestor, con un plazo de ejecución que finalizó el 17 de julio de 2019.
- Desde el 18 de julio del 2019 se ha continuado sin cese la prestación del servicio, aun sin estar contratado y a instancia de la administración, por parte de la Asociación Navarra Sin Fronteras
- 
- La partida propuesta para el abono dispone de crédito adecuado y suficiente.

No obstante, habiéndose omitido el expediente de contratación y prescindido de los trámites previstos para él en la Ley Foral de Contratos, incluida la fiscalización previa preceptiva del expediente, corresponde aplicar lo dispuesto en el artículo 103, apartados primero, segundo y cuarto, de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, y se remite al efecto el presente informe al órgano gestor.

*“Artículo 103. Omisión de fiscalización.*

*1. En los supuestos en los que, con arreglo a lo establecido en las disposiciones aplicables, la función interventora fuera preceptiva y se hubiese omitido, no se podrá reconocer la obligación, ni tramitar el pago, ni intervenir favorablemente el expediente correspondiente hasta que se conozca y resuelva dicha omisión en los términos previstos en este artículo.*

*2. En dichos supuestos será preceptiva la emisión de un informe por quien en el ejercicio de la función interventora tenga conocimiento de dicha omisión. Dicho informe se remitirá al órgano gestor que hubiera iniciado las actuaciones y no tendrá naturaleza de fiscalización.*

*3. (...)*

*4. Si la Intervención manifiesta su opinión poniendo de relieve infracciones al ordenamiento jurídico o discrepancias con la actuación de los órganos de gestión, el expediente será trasladado al Gobierno de Navarra para su resolución. En caso de que la resolución sea favorable, ello no eximirá de la exigencia de responsabilidades a que, en su caso, hubiera lugar”.*

Sin otro particular,

LA INTERVENTORA DELEGADA EN EL  
DEPARTAMENTO DE DERECHOS SOCIALES

6 de agosto del 2019

## **INFORME DEL SERVICIO DE ATENCIÓN PRIMARIA E INCLUSIÓN SOCIAL**

### **Propuesta de pago correspondiente a los gastos por enriquecimiento injusto del periodo comprendido entre el 18 y el 31 de julio de 2019 en relación al contrato de prestación de ayudas económicas y acompañamiento social en medio abierto para personas en situación de inadaptación social.**

Primero.- La Dirección General de Políticas Sociales y Consumo, mediante contrato suscrito con fecha 17 de julio de 2015, adjudicó a la Asociación Navarra Sin Fronteras la prestación del servicio de ayudas económicas y acompañamiento social en medio abierto para personas en situación de inadaptación social, durante el periodo comprendido entre el 18 de julio y el 31 de diciembre de 2015, y en su caso de las prórrogas, con estricta sujeción a los Pliegos de Cláusulas Técnicas y Administrativas aprobados al efecto y a los aspectos recogidos en la oferta de la citada empresa.

El contrato se ha ido prorrogando sucesivamente, hasta que por Resolución 2187/2018, de 21 de noviembre, de la Directora General de Inclusión y Protección Social, se aprueba la prórroga durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 17 de julio de 2019.

Segundo.- Conforme al punto 19 del Pliego de Cláusulas Administrativas, el abono de las contraprestaciones económicas se realizará a mes vencido, previa presentación de la correspondiente factura, que deberá contar con la conformidad de la unidad gestora del contrato, acreditando que la misma responde a la ejecución del contrato en las condiciones en que se ha concertado y de acuerdo al precio de adjudicación, añadiéndole al mismo el IVA en caso de que la empresa esté sujeta a dicho impuesto.

Tercero.- Desde el día 18 de julio de 2019, el servicio de incorporación socio-laboral se viene prestando en situación de enriquecimiento injusto debido a la imposibilidad material en la gestión por parte del Servicio de Atención Primaria e Inclusión Social. Legalmente está calificado y definido en la Cartera de Servicios Sociales como una prestación garantizada y de atención ambulatoria, por lo que resulta obligatorio continuar con su prestación.

Cuarto.- El procedimiento de licitación del nuevo contrato ha sido iniciado estando en la actualidad en fase de elaboración de los informe técnicos y los pliegos de cláusulas técnicas y administrativas particulares.

## **CONCLUSIÓN**

Por todo ello, el jefe de la Sección de Inclusión Social y Atención a las Minorías manifiesta por un lado, la conformidad con las facturas correspondientes a la actividad que la empresa ha venido desarrollando durante el periodo comprendido entre el 18 y el 31 de julio de 2019 y por otro lado, el desarrollo del programa técnico conforme a las cláusulas del concurso, tal y como ha podido comprobar mediante un seguimiento continuado del servicio a través de contactos telefónicos y correos electrónicos y a través de diferentes reuniones en la Dirección General de Inclusión y Protección Social con la Entidad adjudicataria.

En consecuencia, se considera acreditada la necesidad de que se siga prestando el servicio y, por tanto, que procede el abono en aplicación de la doctrina del enriquecimiento injusto, al mantenerse las circunstancias en que se realiza y recibe la prestación.

<b>ENTIDAD</b>	Asociación Navarra Sin Fronteras
<b>C.I.F</b>	G31/097058
<b>EJERCICIO PRESUPUESTARIO</b>	2019
<b>RESOLUCIÓN</b>	2187/2018, de 21 de noviembre
<b>PARTIDA PRESUPUESTARIA</b>	900003-91600-2600-231600 "Contrato de acompañamiento social en medio abierto"

PROPUESTA DE PAGO: del 18 al 31 de julio

Factura 2019-036	2.278,62 euros
Factura 2019-037	253,79 euros
<b>IMPORTE TOTAL A PAGAR</b>	<b>2.532,41 euros</b>

#### Propuesta

Autorizar, Disponer y Ordenar el pago de la factura número 2019-036 de 2.278,62 euros (con cargo a la Reserva R350006191) y de la factura 2019-037 de 253,79 euros (con cargo a la Reserva R350006192) a la Asociación Navarra Sin Fronteras, con NIF G31/097058, con cargo a la partida 900003-91600-2600-231600, denominada "Contrato de acompañamiento social en medio abierto", del Presupuesto de Gastos del año 2019.

Pamplona, a 2 de agosto de 2019

EL JEFE DE LA SECCIÓN DE INCLUSIÓN  
SOCIAL Y ATENCIÓN A LAS MINORIAS

LA DIRECTORA DEL SERVICIO DE ATENCIÓN  
PRIMARIA E INCLUSIÓN SOCIAL

  
LA TAP ECONÓMICO

Conforme  
LA INTERVENCIÓN

## INFORME PROPUESTA

Elevo propuesta de Acuerdo de Gobierno de Navarra por el que se resuelven favorablemente los expedientes de abono de las facturas relacionadas en el anexo, conforme a la doctrina del enriquecimiento injusto.

Las disposiciones de gasto y ordenaciones de pagos propuestas tienen su fundamento en las prestaciones de servicios no sustentadas en una relación jurídica debidamente formalizada, al haber concluido previamente el plazo de ejecución de los contratos en su día suscritos, sin que en este momento se haya procedido a la adjudicación de un nuevo contrato, por los motivos que se señalan:

Por Resolución 1050/2013, de 4 de julio, del Director General de Política Social y Consumo, se adjudica el contrato del Servicio de atención residencial mediante la gestión integral de la residencia "Alaiz" de Biurrun a la Asociación Navarra Sin Fronteras. Dicho contrato se adjudica desde el 1 de agosto de 2013 y hasta el 31 de diciembre de 2013 y ha venido siendo prorrogado hasta el 31/07/2017.

A partir del día 1 de agosto de 2017, el Servicio de gestión de la Residencia Alaiz de Biurrun para personas en situación de exclusión social se viene prestando en situación de enriquecimiento injusto debido a que desde el Departamento de Derechos Sociales se consideró que este recurso podría ser potencialmente licitado a través de la fórmula de concierto ante la inminente aprobación de la Ley de Conciertos, aprobada finalmente el de 16 de noviembre de 2017.

Una vez aprobada la Ley, y ante la inexistencia de otros servicios licitados bajo esta nueva fórmula de licitación por parte del Servicio de Atención Primaria e Inclusión Social se decide esperar a que el primer servicio licitado bajo esta fórmula fuera pilotando la tramitación y sirviera de modelo a otros expedientes de licitación.

Una vez que el primer expediente ha avanzado en la tramitación desde el Servicio de Atención Primaria e Inclusión Social se inicia la tramitación del expediente de licitación (informe propuesta, informe económico, pliego técnico, condicionado administrativo), entregando el expediente a la Secretaría General Técnica en el mes de octubre de 2018, que una vez revisado propone cambios y correcciones al órgano gestor, que en este momento se encuentra incorporando dichas correcciones al expediente.

Por otro lado, la Dirección General de Política Social y Consumo, mediante contrato suscrito con fecha 01 de junio de 2015, adjudicó la prestación del Servicio de Incorporación Sociolaboral (EISOL) en el Área de Atención Primaria de Servicios Sociales de Tafalla, a la UTE compuesta por Pauma S.L. y por Centro Puente. La duración del mismo, incluidas las prórrogas se extendía hasta el 30 de mayo de 2019.

Desde el día 1 de junio de 2019, el servicio de incorporación socio-laboral se viene prestando en situación de enriquecimiento injusto debido a la imposibilidad material en la gestión por parte del Servicio de Atención Primaria e Inclusión Social. El procedimiento de licitación del nuevo contrato ha sido iniciado estando en la actualidad en fase de elaboración de los informe técnicos y los pliegos de cláusulas técnicas y administrativas particulares.

Finalmente, mediante contrato suscrito con fecha 17 de julio de 2015, se adjudicó a la Asociación Navarra Sin Fronteras la prestación del servicio de ayudas económicas y acompañamiento social en medio abierto para personas en situación de inadaptación social, durante el periodo comprendido entre el 18 de julio y el 31 de diciembre de 2015, y en su caso de las prórrogas correspondientes, siendo su duración máxima hasta el 17 de julio de 2019.

Desde el día 18 de julio de 2019, el servicio de incorporación socio-laboral se viene prestando en situación de enriquecimiento injusto debido a la imposibilidad material en la gestión por parte del Servicio de Atención Primaria e Inclusión Social. Como en el caso anterior, el procedimiento de licitación del nuevo contrato ha sido iniciado estando en la actualidad en fase de elaboración de los informe técnicos y los pliegos de cláusulas técnicas y administrativas particulares.

Tal y como se informa en el expediente, debido a la trascendencia de los servicios, su prestación se considera imprescindible por lo que las empresas han venido prestándolos aun no habiéndose podido formalizar regularmente la correspondiente relación jurídica.

En vista de que nos encontramos ante unas prestaciones ya debidamente ejecutadas pero sin el adecuado soporte contractual es forzoso explorar la posibilidad de acogerse a la teoría de la prohibición de enriquecimiento sin causa, construcción jurisprudencial en cuya virtud se palia, en determinadas condiciones, el indeseable desequilibrio que se produce cuando alguien que ejecuta una prestación sin el imprescindible basamento contractual, no ha generado por tal motivo el derecho a obtener el equivalente dinerario o en especie que le correspondería de haberse formalizado el oportuno contrato.

Son cuatro las condiciones que la jurisprudencia exige para poder aplicar esa doctrina (Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 1966, Sala de lo Civil, núm. 220):

- Un enriquecimiento por parte del demandado, representado por la obtención de una ventaja patrimonial, que puede producirse por un aumento del patrimonio (*lucrum emergens*) o por una no disminución del patrimonio (*damnum cessans*).
- Un empobrecimiento por parte del actor, representado a su vez por un daño, que puede constituir *damnum emergens* (daño positivo) y *lucrum cessans* (lucro frustrado), del que haya sido consecuencia el enriquecimiento del demandado.
- Falta de causa que justifique el enriquecimiento.
- Inexistencia de un precepto legal que excluya la aplicación del enriquecimiento sin causa.

A ello añade la jurisprudencia que es también exigible del negocio jurídico que pretenda acogerse a este remedio el hecho de que se halle presidido por la buena fe.

Acreditado lo anterior en el expediente y habiéndose remitido las propuestas de resolución a la Intervención Delegada en el Departamento de Derechos Sociales, esta Intervención Delegada ha emitido informe de omisión de fiscalización a los efectos del artículo 103 de la Ley Foral de la Hacienda Pública de Navarra, dado que la prestación de los servicios tras la finalización del contrato no fue fiscalizada en su momento, debiéndose remitir al Gobierno de Navarra la decisión final respecto de aquellos expedientes cuya fiscalización se haya omitido y que presenten alguna infracción del ordenamiento jurídico u otro defecto que impida su convalidación sin más trámite.

Y así, aun no ajustándose plenamente la contratación del caso a las disposiciones vigentes en materia de contratos públicos, debe procederse a pagar los servicios prestados, en virtud de la teoría en cuya virtud se persigue evitar los enriquecimientos injustos, con el fin de evitar así el perjuicio que deriva del hecho de haber prestado de buena fe unos servicios a la Administración y a su instancia sin haber percibido la oportuna contraprestación.

En su virtud, se propone al Gobierno de Navarra, que resuelva favorablemente los expedientes de abono de las facturas relacionadas en el anexo, por importe global de 57.433,86 euros, conforme a la doctrina del enriquecimiento injusto.

LA DIRECTORA GENERAL DE  
INCLUSIÓN Y PROTECCIÓN SOCIAL

Gema Mañú Echaide





ACUERDO del Gobierno de Navarra, de 28 de agosto de 2019, por el que, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 103.4 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, y a instancia de la Dirección General de Protección Social y Cooperación al Desarrollo, se resuelven favorablemente los expedientes de abono de las facturas relacionadas en el anexo, conforme a la doctrina que prohíbe el enriquecimiento injusto y se ordena la continuación del procedimiento para su abono.

La Dirección General de Protección Social y Cooperación al Desarrollo propone aprobar la autorización y disposición del gasto de las facturas relacionadas en el anexo, a los efectos de proceder a su abono.

Las disposiciones de gasto y ordenaciones de pagos propuestas tienen su fundamento en las prestaciones de servicios no sustentadas en una relación jurídica debidamente formalizada, al haber concluido previamente el plazo de ejecución de los contratos en su día suscritos, sin que en este momento se haya procedido a la adjudicación de un nuevo contrato, según se justifica en el expediente administrativo.

Tal y como se informa en el expediente, debido a la trascendencia de los servicios, su prestación se considera imprescindible por lo que las empresas han venido prestándolos aun no habiéndose podido formalizar regularmente la correspondiente relación jurídica.

En vista de que nos encontramos ante unas prestaciones ya debidamente ejecutadas pero sin el adecuado soporte contractual, es forzoso explorar la posibilidad de acogerse a la teoría de la prohibición de enriquecimiento sin causa, construcción jurisprudencial en cuya virtud se palía, en determinadas condiciones, el indeseable desequilibrio que se produce cuando alguien que ejecuta una prestación sin el imprescindible basamento contractual no ha generado por tal motivo el derecho a obtener el equivalente dinerario o en especie que le correspondería de haberse formalizado el oportuno contrato.

Son cuatro las condiciones que la jurisprudencia exige para poder aplicar esa doctrina (Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 1966, Sala de lo Civil, núm. 220):

- Un enriquecimiento por parte del demandado, representado por la obtención de una ventaja patrimonial, que puede producirse por un aumento del patrimonio (*lucrum emergens*) o por una no disminución del patrimonio (*damnum cessans*).

- Un empobrecimiento por parte del actor, representado a su vez por un daño, que puede constituir *damnum emergens* (daño positivo) y *lucrum cessans* (lucro frustrado), del que haya sido consecuencia el enriquecimiento del demandado.

- Falta de causa que justifique el enriquecimiento.

- Inexistencia de un precepto legal que excluya la aplicación del enriquecimiento sin causa.

A ello añade la jurisprudencia que es también exigible del negocio jurídico que pretenda acogerse a este remedio el hecho de que se halle presidido por la buena fe.

Acreditado lo anterior en el expediente y habiéndose remitido las propuestas de resolución a la Intervención Delegada en el Departamento de Derechos Sociales, esta Intervención Delegada ha emitido informe de omisión de fiscalización a los efectos del artículo 103 de la Ley Foral de la Hacienda Pública de Navarra, dado que la prestación de los servicios tras la finalización del contrato no fue fiscalizada en su momento, debiéndose remitir al Gobierno de Navarra la decisión final respecto de aquellos expedientes cuya fiscalización se haya omitido y que presenten alguna infracción del ordenamiento jurídico u otro defecto que impida su convalidación sin más trámite.

Y así, aun no ajustándose plenamente la contratación del caso a las disposiciones vigentes en materia de contratos públicos, debe procederse a pagar los servicios prestados, en virtud de la teoría en cuya virtud se persigue evitar los enriquecimientos injustos, con el fin de evitar así el perjuicio que deriva del hecho de haber prestado de buena fe unos servicios a la Administración y a su instancia sin haber percibido la oportuna contraprestación.

En su virtud, el Gobierno de Navarra, a propuesta de la Consejera de Derechos Sociales,

ACUERDA

1.º Resolver favorablemente, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 103.4 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, los expedientes de abono de las facturas por importe global de 57.433,86 euros, conforme a la doctrina que prohíbe el enriquecimiento injusto, y ordenar la continuación del procedimiento para su abono.

2.º Trasladar este acuerdo al Director General de Protección Social y Cooperación al Desarrollo, a la Sección de Inclusión Social y Atención a las Minorías, a la Secretaría General Técnica del Departamento de Derechos Sociales, a la Intervención Delegada y al Centro contable en el citado Departamento.

Pamplona, veintiocho de agosto de dos mil diecinueve.

EL CONSEJERO SECRETARIO  
DEL GOBIERNO DE NAVARRA

Javier Remírez Apesteguía



ANEXO

CONTRATO	ENTIDAD A ABONAR	NIF	CONCEPTO	IMPORTE	TARIFA	ABONO
EISOL Tafalla	UTE Pauma S.L.-Centro Puente	U31892169		13.915,00		13.915,00
Residencia Alaiz	Asociación Navarra Sin Fronteras	G31097058	Abono julio 2019	40.986,45	3.438,24	37.548,21
Acompañamiento social	Asociación Navarra Sin Fronteras	G31097059		2.278,62		2.278,62
Acompañamiento social	Asociación Navarra Sin Fronteras	G31097059		253,79		253,79
				57.433,86	3.438,24	53.995,62

El Director General de Protección Social y Cooperación al Desarrollo, ha dictado la siguiente:

“RESOLUCIÓN 50/2019, de 3 de septiembre, del Director General de Protección Social y Cooperación al Desarrollo, por la que se ordena el pago a Asociación Navarra Sin Fronteras de la cantidad correspondiente a los gastos por enriquecimiento injusto del periodo comprendido entre el 18 y el 31 de julio de 2019, relativo a las facturas correspondientes a las ayudas económicas anticipadas por la Asociación a las personas en situación de inadaptación social en dicho periodo.

Por Resolución 847/2015, de 15 de junio, del Director General de Política Social y Consumo, se adjudica el contrato para la prestación del Servicio de ayudas económicas y acompañamiento social en medio abierto para personas en situación de inadaptación social, a la entidad Asociación Navarra Sin Fronteras.

El contrato ha sido prorrogado sucesivamente, hasta que por Resolución 2187/2018, de 21 de noviembre, de la Directora General de Inclusión y Protección Social, se aprueba la prórroga durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 17 de julio de 2019.

Presentada por parte de la Asociación Navarra Sin Fronteras las facturas correspondientes al periodo comprendido entre el 18 y el 31 de julio de 2019, el Servicio de Atención Primaria e Inclusión Social ha emitido informe en el que expresa haber verificado la realización de los trabajos por parte de la entidad y por consiguiente presta su conformidad a las facturas presentadas y propone su abono en aplicación de la doctrina del enriquecimiento injusto.

Por Acuerdo de 28 de agosto de 2019 del Gobierno de Navarra se resuelven favorablemente determinados expedientes de abono, conforme a la doctrina del enriquecimiento injusto, entre los que se encuentra el que es objeto de la presente Resolución, por lo que procede el abono de la cuantía propuesta.

En consecuencia, en virtud de las facultades atribuidas por la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos y en lo dispuesto en el Decreto Foral 128/2015, de 28 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Derechos Sociales.

RESUELVO

1º. Autorizar, Disponer y Ordenar el pago de la factura número 2019-036 de 2.278,62 euros (con cargo a la Reserva R350006191) y de la factura 2019-037 de 253,79 euros (con cargo a la Reserva R350006192) a la Asociación Navarra Sin Fronteras, con NIF G31/097058, con cargo a la partida 900003-91600-2600-231600, denominada "Contrato de acompañamiento social en medio abierto", del Presupuesto de Gastos del año 2019.

2º. Notificar esta Resolución a la Asociación Navarra Sin Fronteras, haciéndole constar al contratista que no agota la vía administrativa y que contra la misma cabe interponer recurso de alzada ante la Consejera de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra, en el plazo de un mes a partir del día siguiente al de su notificación.

3º. Trasladar la presente Resolución a la Sección de Inclusión Social y Atención a las Minorías del Servicio de Atención Primaria e Inclusión Social, al Centro Contable de la Sección de Gestión Presupuestaria y al Negociado de Asuntos Administrativos de la Secretaría General Técnica.

Pamplona, a tres de septiembre de dos mil diecinueve. El Director General De Protección Socialy Cooperación Al Desarrollo. Andrés Carbonero Martínez.”.

Lo que notifico a Vd., para su conocimiento a los efectos oportunos.

Pamplona, a trece de septiembre de dos mil diecinueve.

EL SECRETARIO GENERAL TECNICO

Ignacio Iriarte Aristu