



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 propuesta de la Directora Gerente del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra:

- Resolución por la que se procede al abono por enriquecimiento injusto a las empresas Sociedad Navarra de Imagen Médica, SLP y Sebastian Cervantes Ibañez de las facturas nº 23013 y 2/2024, por importe de 10.416 € y 5.663 €, correspondientes a los trabajos realizados en el mes de enero por la lectura de mamografías del Programa de Detección Precoz del Cáncer de Mama.
- Actualmente está en tramitación la selección de empresas acogidas a Acuerdo Marco para la prestación del servicio y pendiente de la celebración del contrato derivado.

El órgano gestor propone:

- Abonar el pago de las facturas 23013 y 2/2024 a la Sociedad Navarra de Imagen Médica, SLP y a Sebastián Cervantes Ibañez por enriquecimiento injusto con cargo a la partida 520002/51200/2276/313900 del presupuesto de gastos de 2023 prorrogado para 2024 por importe total de 16.079 € euros.

La partida propuesta para los abonos 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,

EL INTERVENTOR DELEGADO EN EL DPTO. DE SALUD.

Pamplona, 11 de marzo de 2024.

Informe Propuesta de Acuerdo de Gobierno de Navarra, por el que se convalida la omisión de la preceptiva función interventora y se resuelve favorablemente la propuesta de resolución por la que se autoriza un gasto total de 16.079,00 euros y se reconoce la obligación de abonar 10.416,00 euros a la Sociedad Navarra de Imagen Médica SLP y la obligación de abonar 5.663,00 euros a Sebastián Cervantes Ibáñez por el servicio de revisión y lectura de mamografías del Programa de Detección Precoz de Cáncer de Mama del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, durante el mes de febrero de 2024.

La Jefa de Servicio de Gestión Económica y de Profesionales del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, propone autorizar un gasto total de 16.079,00 euros y reconocer la obligación de abonar 10.416,00 euros a la Sociedad Navarra de Imagen Médica SLP y la obligación de abonar 5.663,00 euros a Sebastián Cervantes Ibáñez por el servicio de revisión y lectura de mamografías del Programa de Detección Precoz de Cáncer de Mama del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, durante el mes de febrero de 2024.

De los datos obrantes en el expediente se desprende que tanto Sociedad de Navarra de Imagen Médica SLP como Sebastián Cervantes Ibáñez han prestado el servicio durante el mes de febrero de 2024.

La Intervención Delegada en el Departamento de Salud ha emitido informe de omisión de fiscalización a los efectos del artículo 103 de la Ley Foral de Hacienda Pública de Navarra, dado que el servicio prestado no tenía contrato, no fue fiscalizado 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.

En vista de que nos encontramos ante un servicio ya debidamente ejecutados por los dos proveedores pero sin el correcto 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 correcto 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 damnus emergens (daño positivo) y lucrum cessans (lucro frustrado), del que haya sido consecuencia el enriquecimiento del demandado.

- Falta de causa que justifique el enriquecimiento.
- Inexistencias de un precepto legal que excluya la aplicación del enriquecimiento sin causa.

A ello se 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.

Las anteriores condiciones han sido acreditadas en el informe de la Jefa de Sección de Detección Precoz del Instituto de Salud Pública y Laboral y el Jefe de Servicio de Epidemiología y Prevención Sanitaria del citado organismo, y el informe de la Jefa de Servicio de Gestión Económica y de Profesionales del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra que acompañan al expediente.

En consecuencia, se propone al Gobierno de Navarra la convalidación de la omisión de fiscalización y la resolución favorable a la propuesta de Resolución citada.

Pamplona, a 8 de marzo de 2024

LA DIRECTORA GERENTE DEL INSTITUTO
DE SALUD PÚBLICA Y LABORAL DE NAVARRA

M^a Ángeles Nuin Villanueva

ACUERDO del Gobierno de Navarra, de 20 de marzo de 2024, 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 del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, se resuelve favorablemente el expediente de abono de las facturas relacionada en el anexo, conforme a la doctrina que prohíbe el enriquecimiento injusto, y se ordena la continuación del procedimiento para su abono.

El Servicio de Gestión Económica y de Profesionales del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra propone aprobar la autorización y disposición del gasto de las facturas en el anexo, a los efectos de proceder a su abono.

La disposición de gasto y ordenación de pago propuesta tiene su fundamento en la necesidad surgida de proseguir este servicio esencial, en tanto no esté en funcionamiento el contrato derivado del Acuerdo Marco para la realización del servicio de lectura e informe de mamografías digitales con tomosíntesis y exploraciones complementarias en el Programa de Detección Precoz de Cáncer de Mama al Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra para el ejercicio 2024, aprobado mediante Resolución 408/2023, de 23 de noviembre, de la Directora Gerente del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra.

Por consiguiente, el Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra solicitó tanto a la empresa Sociedad Navarra de Imagen Médica SLP como a Sebastián Cervantes Ibáñez la continuidad en las mismas condiciones en que han venido prestando sus servicios durante el 2023, del servicio de lectura de mamografías del Programa de

Detección Precoz de Cáncer de Mama del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, siendo aceptada por dichos proveedores.

En vista de que nos encontramos ante un servicio ya debidamente prestado pero sin 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 realiza un suministro 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 respetado el plazo de eficacia de la adjudicación.

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 la propuesta de resolución a la Intervención Delegada del Departamento de Economía y Hacienda, 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 se ha adjudicado sin causa, 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 del Consejero de Salud,

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, el expediente de abono de las facturas relacionadas en el anexo, por importe total de 16.079,00 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 Servicio de Gestión Económica y de Profesionales, a la Sección de Detección Precoz del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra y a la Intervención Delegada del Departamento de Economía y Hacienda, a los efectos oportunos.

Pamplona, veinte de marzo de dos mil veinticuatro.

EL CONSEJERO SECRETARIO
DEL GOBIERNO DE NAVARRA

Félix Taberna Monzón

ANEXO

Contrato	Empresa a abonar	CIF	Importe	Concepto	Nº Factura
Honorarios por revision y evaluacion de mamografías del Programa de Detección Precoz de Cáncer de Mama del Gobierno de Navarra correspondientes al mes de Febrero	SOCIEDAD NAVARRA DE IMAGEN MEDICA SLP	B71409387	10.416,00 €	Febrero	23013
Honorarios por revision y evaluacion de mamografías del Programa de Detección Precoz de Cáncer de Mama del Gobierno de Navarra correspondientes al mes de Febrero	SEBASTIÁN CERVANTES IBÁÑEZ	72688164E	5.663,00 €	Febrero	2/2024
			TOTAL:	16.079,00 €	

NOTA:
 Los gastos se imputarán a la partida presupuestaria 520002 51200 2276 313900 "Estudios y trabajos técnicos. Detección Precoz" del presupuesto de gastos del año 2023 prorrogados para 2024, del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarr.

RESOLUCIÓN 139/2024, 22 de marzo, de la Directora Gerente del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, por la que se autoriza el abono a Sociedad Navarra de Imagen Médica SLP de la factura número 23013 y a Sebastián Cervantes Ibáñez de la factura 2/2024 correspondientes al servicio de revisión y lectura de mamografías del Programa de Detección Precoz de Cáncer de Mama del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, durante el mes de febrero de 2024.

La gestión del Programa de Detección Precoz de Cáncer de Mama está encomendada al Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, correspondiendo a la Sección de Detección Precoz, del Servicio de Epidemiología y Prevención Sanitaria, desarrollar las actividades relacionadas con el proceso de detección, así como la coordinación, evaluación y control de todo el Programa.

Mediante informe de la Jefa de Sección de Detección Precoz del Instituto de Salud Pública y Laboral y el Jefe de Servicio de Epidemiología y Prevención Sanitaria del citado organismo, detallan que para 2022, y ante el retraso cada vez mayor en la marcha del programa, se dio curso a un contrato de servicios negociado sin convocatoria de licitación por razones de extrema urgencia, derivada, por un lado, de una situación imprevisible, como lo fue la pandemia por COVID19 y por otro, de la falta estructural de radiólogos disponibles para su contratación.

Así mismo informan que para el ejercicio 2023 se tramitó mediante procedimiento de contratación abierto para la realización del servicio de lectura e informe de mamografías digitales para el Programa de Detección Precoz de Cáncer de Mama, que quedó desierto mediante Resolución 252/2022 de 15 de noviembre, de la Directora Gerente del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra. Consecuencia de lo anterior, se adjudicó un contrato de servicios por procedimiento negociado sin convocatoria de licitación a la empresa Sociedad Navarra de Imagen Médica SLP.

Detallan que, desde abril de 2023, una de las radiólogas de la plantilla del programa se encuentra en situación de incapacidad temporal, no siendo previsible su reincorporación a corto/medio plazo. A consecuencia de su falta, la actividad del programa se tuvo que reducir, lo que llevó a un incremento considerable en el retraso de invitación y lectura de mamografías de mujeres del programa, con el importante perjuicio para las mujeres que ello conlleva. Dada la escasez de radiólogos expertos en lectura de mamografías, no fue posible la contratación de este servicio de lectura, informe y realización de estudios complementarios hasta agosto de 2023, momento en que se contactó con un radiólogo externo al sistema de salud público Sebastián Cervantes Ibáñez, que había trabajado durante varios periodos de tiempo en el PDPCM, siendo conocedor del proceso y en consecuencia estando perfectamente capacitado para realizar esta actividad, y de acuerdo en realizarla. Se contrataron sus servicios en un

primer momento por pago directo (agosto y parte de septiembre) y posteriormente por procedimiento de urgencia (parte de septiembre- diciembre 2023).

Exponen que desde agosto de 2023 por tanto, se ha contado además de con los dos facultativos de plantilla de la Sección de Detección Precoz, con el servicio de dos especialistas en radiología expertos en mamografías de cribado, que han realizado la lectura e informe de aproximadamente 3.000 mamografías de cribado al mes entre los dos.

Informan que dada la necesidad de proseguir con este servicio esencial en agosto se inició el expediente de licitación relativo a la celebración de un Acuerdo Marco para la realización del servicio de lectura e informe de mamografías digitales con tomosíntesis y exploraciones complementarias en el Programa de Detección Precoz de Cáncer de Mama al Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra para el ejercicio 2024. Este expediente fue aprobado mediante Resolución 408/2023, de 23 de noviembre. El 27 de noviembre fue enviado al Diario Oficial de la Unión Europea para su publicación y se iniciaron los trámites de un nuevo expediente de licitación para poder adjudicar nuevamente dicho servicio. Mediante Resolución 43/2024, de 15 de febrero, de la Directora Gerente del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, se seleccionó a la empresa Centro de Diagnóstico Granada SAU como proveedora para la realización del servicio mediante acuerdo marco de la lectura e informe de mamografías digitales con tomosíntesis y exploraciones complementarias en el Programa de Detección Precoz de Cáncer de Mama del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra para el ejercicio 2024. Actualmente el contrato se haya pendiente de formalización

Por todo ello, afirman que en tanto no esté en funcionamiento el contrato derivado de la mencionada licitación de lectura externa de las mamografías de cribado, ha sido necesario proseguir con este servicio y mantener, a partir del 1 de enero de 2024, la prestación del servicio de lectura de mamografías de cribado, y realización de pruebas complementarias por parte de los dos facultativos que la llevan a cabo hasta este momento, en las mismas condiciones en que han venido prestando los servicios durante el 2023.

De acuerdo con la ley 508 de la Compilación del Derecho Civil de Navarra, “el que adquiere, retiene o se enriquece de cualquier otro modo por sí o por medio de un tercero sin que exista causa que lo justifique, y obtiene un lucro de otra persona o a su costa que empobrezca su patrimonio, queda obligado a restituir lo recibido o a abonar el valor de la ventaja patrimonial obtenida. [...] Se entiende que se retiene sin causa cuando se recibió una cosa para realizar una contraprestación que no se ha cumplido. [...] En estos casos, el adquirente está obligado a restituir su enriquecimiento”.

Examinados los datos, la empresa de Sociedad Navarra de Imagen Médica SLP y de Sebastián Cervantes Ibáñez, a instancias de este Instituto y de buena fe, prestaron el servicio satisfactoriamente lo que requiere un esfuerzo de gestión y un desembolso económico en materiales y mano de obra. El sólo hecho de realizar un esfuerzo adecuado a las necesidades

del centro, y emitir las correspondientes facturas, le hace sujeto de una relación jurídica que conlleva derechos y obligaciones por ambas partes.

Esta expectativa de derecho (obtención de una ganancia) se vio confirmada en el momento en que los proveedores realizaron el servicio durante el mes de febrero, por lo que surgió a su favor el derecho, a que se le abone el importe de los servicios prestados adecuadamente que se corresponden con las facturas emitidas por cada uno de los proveedores y con la obligación de esta parte de proceder al citado abono de cada una de las facturas:

- **Fra. nº 23013** de 1 de marzo de 2024 por importe de 10.416,00 euros
- **Fra nº 2/2024** de 29 de febrero de 2024 por importe de 5.663,00 euros

El hecho de no recibir dicha compensación produciría a la entidad un daño evidente, al tiempo que un enriquecimiento injusto para esta parte, en los términos contemplados en el párrafo precedente, puesto que concurrirían las tres circunstancias prevista por la norma, a saber:

- Enriquecimiento patrimonial para una de las partes (en este caso el Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra).
- Ausencia de razón jurídica.
- Paralelo empobrecimiento en el patrimonio de la otra parte, que ha actuado de buena fe (en este caso los proveedores del servicio)

Consta el informe de la Jefa de Sección de Detección Precoz del Instituto de Salud Pública y Laboral y el Jefe de Servicio de Epidemiología y Prevención Sanitaria del citado organismo, el informe de la Jefa de Servicio de Gestión Económica y de Profesionales del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, el visto bueno de la Secretaría General Técnica, y el Acuerdo de Gobierno 3261, de 20 de marzo, por lo que procede autorizar el abono tanto a la empresa Sociedad Navarra de Imagen Médica SLP con NIF B-71409387 como a Sebastián Cervantes Ibáñez con D.N.I 72688164E de las facturas relacionada con anterioridad que ascienden cada una de ellas a la cantidad de 10.416,00 euros, (IVA exento) y 5.663,00 (IVA exento), respectivamente, evitando de esta forma el enriquecimiento injusto para el Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra y el empobrecimiento de las otras partes.

En consecuencia, en virtud de las facultades que me han sido atribuidas por el punto cuarto de la disposición adicional octava de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, en relación con el artículo 10 del Decreto Foral 248/2023, de 15 de noviembre, por el que se aprueban los Estatutos del Organismo Autónomo Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra.

RESUELVO:

1. Autorizar el abono a la empresa Sociedad Navarra de Imagen de S.LP., con NIF: B-31383912 de la factura relacionada con anterioridad, que asciende a la cantidad total de 10.416,00 euros (IVA exento).
2. Autorizar el abono a Sebastián Cervantes Ibáñez con D.N.I 72688164E de la factura relacionada con anterioridad, que asciende a la cantidad total de 5.663,00 euros (IVA exento).
3. Imputar dicho gasto a la partida presupuestaria 520002 51200 2276 313900 “Estudios y trabajos técnicos. Detección Precoz” del presupuesto de gastos de 2024, del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra.
4. Trasladar la presente Resolución a la Intervención Delegada de Hacienda en el Departamento de Salud, a la Secretaría General Técnica del Departamento de Salud, a la Sección de Detección Precoz, a la Sección de Gestión Económica y notificar la misma a la empresa Sociedad Navarra de Imagen Médica SLP y a Sebastián Cervantes Ibáñez., a los efectos oportunos.

Pamplona, 22 de marzo de 2024

LA DIRECTORA GERENTE
DEL INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA Y LABORAL DE NAVARRA

M^a Ángeles Nuin Villanueva