



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)

Con fecha 11 de marzo de 2021 se ha recibido en esta Intervención Delegada la siguiente propuesta de Resolución de la Directora General de Transportes:

Resolución por la que se aprueba la factura, se autoriza y dispone el gasto y se ordena el abono de la compensación económica a la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (CONDA) por la prestación del servicio de transporte público regular de viajeros de uso general entre Pamplona-Tudela (NA-17), con hijuela Tudela-Artajona-Pamplona y prolongación Tudela-Cortes y Tudela-Tarazona, en lo referente a la prolongación Tudela-Cortes, desde el 1 de octubre de 2020 hasta el 31 de diciembre del año 2020.

El expediente contable es el CONTA 2021 0060000564.

El gasto se imputa a la partida 230001-23120-4709-441100 COVID-19 Plan Reactivar Ayuda al mantenimiento de servicios de transporte de viajeros del presupuesto de gastos de 2021. La Ley Foral 20/2020, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2021 señala en su artículo 5 que *tendrán la consideración de ampliables [...] todas las partidas existentes o que fuera necesario crear durante el ejercicio para financiar las medidas extraordinarias de lucha contra el coronavirus, dichas partidas tendrán la denominación COVID-19*. Este gasto no tiene dicha naturaleza, luego la partida no se considera adecuada.

En el informe de fecha 8 de febrero de 2021 de la Jefa de la Sección de Transporte Público por Carretera con el VºBº de la Directora del Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes figuran los antecedentes del presente expediente por lo que me remito a ellos para evitar reiteraciones.

El plazo de la concesión finalizó el 13 de septiembre de 2014, y desde esa fecha se ha continuado sin cese la prestación del servicio de transporte, aun sin estar contratado y a instancias de la Administración, por parte de la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (CONDA). Desde esa fecha se ha venido abonando periódicamente a la empresa los servicios prestados aplicando la doctrina del enriquecimiento injusto en orden a que la Administración implicada está obligada al pago de los servicios que han sido consentidos y que efectivamente se han prestado sin la correspondiente cobertura jurídica.

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. (...)

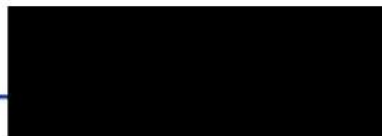
4. Si la Intervención manifiesta su opinión poniendo de relieve infracciones al ordenamiento jurídico o discrepancias con la actuación de los órganos de gestión, el expediente será trasladado al Gobierno de Navarra para su resolución. En caso de que la resolución sea favorable, ello no eximirá de la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

En Pamplona a 12 de marzo de 2021



Gobierno de Navarra
Departamento de
Economía y Hacienda

Intervención Delegada



Jesús Muñoz Apesteguía
Interventor Delegado en el Departamento de Cohesión Territorial



Con objeto de atender debidamente las necesidades de movilidad a Tudela de los vecinos de Cortes, Buñuel, Ribaforada, Fustiñana, Cabanillas y Fontella, mediante Resolución 225/2010, de 24 de junio, de la Directora General de Transportes, se aprobó la modificación de la concesión de transporte público regular de uso general de viajeros entre Pamplona-Tudela, (NA-17) con hijuela Tudela-Artajona-Pamplona y prolongación Tudela-Cortes y Tudela-Tarazona, en lo referente a la prolongación Tudela-Cortes. Se establecieron nuevos itinerarios, más frecuencias y distintos horarios, así como nuevas paradas en Tudela y Cortes.

Para la financiación de dicha modificación, con fecha 24 de junio de 2010 se suscribió un convenio de colaboración entre el Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, los Ayuntamientos de Tudela, Fontellas, Fustiñana, Cabanillas, Ribaforada, Buñuel, Cortes y la empresa concesionaria Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (CONDA). La vigencia de dicho convenio terminó el 31 de diciembre de 2010.

Mediante Resolución 199/2012, de 19 de junio, de la Directora General de Transportes, se requirió a Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (CONDA) para que prolongase la gestión de la concesión de transporte regular de viajeros de uso general entre Pamplona-Tudela, (NA-17) con hijuela Tudela-Artajona-Pamplona y prolongación Tudela-Cortes y Tudela-Tarazona, en lo referente a la prolongación Tudela-Cortes, en idénticas condiciones a las que venía prestando por un plazo mínimo de un año y máximo de dos años conforme a lo establecido en la normativa sectorial de transportes, plazo que finalizó el 13 de septiembre de 2014.

Mediante Resolución 282/2012, de 16 de octubre, del Director General de Ordenación del Territorio, Movilidad y Vivienda, se modificó la concesión de transporte público regular de uso general de viajeros entre Pamplona-Tudela (NA-17), con hijuela Tudela-Artajona-Pamplona y prolongación Tudela-Cortes y Tudela-Tarazona, en lo referente a la prolongación Tudela-Cortes, solicitada por los Ayuntamientos suscribientes del Convenio con el fin de minorar sus aportaciones económicas. Se mantuvieron los horarios de mayor utilización evitando en la medida de lo posible el impacto de la reducción del servicio.

Para ello se empezó a utilizar en el período escolar las plazas libres de las rutas de transporte escolar por los viajeros de uso general.

Esta modificación conllevó la firma el 4 de octubre de 2012 de un nuevo Convenio de Colaboración entre el Departamento de Fomento, los Ayuntamientos de Tudela, Cortes, Buñuel, Ribaforada, Fustiñana, Cabanillas y Fontellas y la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A, (CONDA). La vigencia de dicho convenio terminó el 31 de diciembre de 2012.

Mediante Resolución 778/2013, de 23 de abril, del Director General de Ordenación del Territorio, Movilidad y Vivienda se prorrogó durante el año 2013 dicha modificación.

Ante la finalización del plazo de la concesión sin que se haya tramitado el procedimiento de licitación de los nuevos servicios, dado que se trata de un servicio público esencial y ante el perjuicio que la finalización de su prestación podía originar al interés general de los usuarios, el Departamento de Fomento consideró conveniente que la Compañía Navarra de Autobuses, S.A, (CONDA) continuara con la prestación del servicio en idénticas condiciones.

La prestación del servicio se ha producido con continuidad.

Los ayuntamientos de Tudela, Fontellas, Fustiñana, Cabanillas, Ribaforada, Buñuel y Cortes manifestaron con fecha 13 de noviembre los cuatro primeros primeros y con fecha 12 de noviembre, 17 de noviembre, y 13 de noviembre los tres restantes respectivamente, su conformidad con la compensación indicada y la existencia en el presupuesto de suficiente crédito para hacer frente a las obligaciones que de la misma se derivan por el servicio prestado entre el 22 de junio y el 30 de septiembre de 2020, así como su conformidad y confirmación de la existencia de presupuesto para el último trimestre del año 2020, cuyo importe será como máximo el equivalente a un trimestre completo.

Asimismo, la empresa que presta el servicio también ha manifestado su conformidad con la compensación propuesta para el cuarto trimestre del año 2020, por el Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes, en escrito de fecha 28 de enero de 2021.

El Departamento de Cohesión Territorial está acometiendo un proceso de renovación del sistema de transporte público interurbano regular de uso general en toda Navarra que supondrá una vez implantado la integración de los actuales servicios en nuevas concesiones con carácter comarcal para responder a las necesidades de movilidad de la población.

De esta forma, la actual concesión entre Pamplona y Tudela (VNA-017) desaparecerá como servicio independiente y sus tráficos se repartirán en los servicios denominados Pamplona/Iruña-Tafalla. Zona Tafalla (NAV-002) y Pamplona/Iruña-Tudela-Zaragoza. Zona Ribera Baja (NAV-003). No cabe, por tanto, la posibilidad de licitar este servicio como un contrato independiente, sino que se incorporará en la licitación del futuro servicio.

El proceso de licitación de dicho servicio se ha iniciado tras la remisión con fecha 17 de septiembre de 2014 al Diario Oficial de la Unión Europea del correspondiente anuncio de información previa. Con carácter previo a la elaboración y aprobación de los correspondientes anteproyectos de las nuevas concesiones se llevaron a cabo sendos procesos de participación pública con los Ayuntamientos de cada zona.

De esta forma, el anteproyecto de la concesión Pamplona-Tafalla. Zona Tafalla (NAV-002) se aprobó y sometió a información pública mediante la Resolución 710/2018, de 3 de agosto, del Director General de Obras Públicas (BON. Núm. 155, de 10 de agosto) y el anteproyecto de la concesión Pamplona-Tudela-Zaragoza. Zona Ribera Baja (NAV-003) se aprobó y sometió a información pública mediante la Resolución 1015/2018, de 8 de noviembre, del Director General de Obras Públicas (BON. Núm. 232, de 30 de noviembre).

Mediante Resolución 510/2019, de 29 de mayo, del Director General de Obras Públicas, se resolvieron las alegaciones formuladas al anteproyecto del servicio de transporte público regular de viajeros de uso general por carretera entre Pamplona/Iruña-Tafalla, Zona Tafalla, (NAV-002) y se aprobó el proyecto de dicho servicio.

Mediante Resolución 511/2019, de 29 de mayo, del Director General de Obras Públicas, se resolvieron las alegaciones presentadas al anteproyecto del servicio de transporte público regular de viajeros de uso general por carretera

entre Pamplona/Iruña-Tudela-Zaragoza, Zona Ribera Baja (NAV 003) y se aprobó el proyecto de dicho servicio.

Estas Resoluciones se publicaron en el Boletín Oficial de Navarra nº 115 de 14 de junio de 2019.

La licitación de la concesión de servicios de transporte público regular de viajeros de uso general por carretera entre Pamplona/Iruña-Tafalla Zona Tafalla (NAV-002) fue publicada el día 10 de agosto de 2020 en el Portal de Contratación de Navarra. Fue recurrida y tras la estimación parcial de la reclamación interpuesta, se modificaron los pliegos de acuerdo a lo indicado en el Acuerdo 89/2020, de 9 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra. Se volvió a publicar la licitación de dicha concesión en el Portal de Contratación de Navarra, el 30 de octubre de 2020. Nuevamente se presentó reclamación frente a la misma que ha sido inadmitida por el Acuerdo 4/2021, de 14 de enero del citado Tribunal. La inadmisión de la reclamación conllevó la reanudación del plazo para la presentación de ofertas que finaliza el día 8 de febrero de 2021.

En relación a la concesión Pamplona/Iruña-Tudela-Zaragoza, Zona Ribera Baja (NAV 003), está previsto proceder a su licitación en marzo de 2021.

A partir del día 14 de marzo de 2020 la prestación del servicio se ha visto condicionada por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, que constituye, tal y como se expone en el citado Real Decreto una crisis sanitaria sin precedentes y de enorme magnitud. Después de sucesivas prórrogas, la vigencia del estado de alarma finalizó el día 21 de junio de 2020.

Para paliar las consecuencias derivadas del COVID-19 en los servicios de transporte público regular de viajeros de uso general competencia de esta Administración durante la vigencia del estado de alarma, con fecha 23 de junio de 2020 se publicó en el Boletín Oficial de Navarra el Decreto-ley Foral 6/2020, de 17 de junio, cuyos artículos 2 a 4 del Título I regulaban las medidas extraordinarias en el ámbito de los contratos de concesión de servicios de transporte público regular interurbano de viajeros por carretera de uso general,

estableciendo una compensación económica extraordinaria en dichos contratos para el reequilibrio del déficit ocasionado por la prestación de dichos servicios durante el período de vigencia del estado de alarma.

En aplicación de los citados artículos, por Resolución 160/2020, de 1 de octubre, de la Directora General de Transportes, se concedieron 22.718,30 euros a la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A., (CONDA), como compensación económica extraordinaria para paliar las consecuencias derivadas del COVID-19 durante el periodo de vigencia del estado de alarma, en los servicios de transporte público regular de viajeros de uso general entre Pamplona-Tudela, (NA-17) con hijuela Tudela-Artajona-Pamplona y prolongación Tudela-Cortes y Tudela-Tarazona, en lo referente a la prolongación Tudela-Cortes.

El artículo 4 del citado Decreto-ley Foral 6/2020, establece que “la cuantía económica calculada con arreglo a este Decreto-ley Foral tendrá la consideración de compensación para cada contrato por las medidas adoptadas por la Administración para paliar el impacto de la crisis sanitaria del COVID-19 durante la vigencia del estado de alarma, no pudiendo percibirse otras indemnizaciones o reequilibrarse económicamente los contratos afectados por las mismas circunstancias.”

Por su parte mediante Acuerdo del Gobierno de Navarra de 19 de junio de 2020, se declaró la entrada de la Comunidad Foral de Navarra a la nueva normalidad y se dictaron medidas de prevención necesarias para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, una vez superada la fase 3 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad.

El apartado 7.9 del Anexo de dicho Acuerdo establece que: “En los servicios de transporte público regular interurbano de personas viajeras de uso general por carretera de competencia de la Comunidad Foral de Navarra los operadores deberán ajustar los niveles de oferta a la evolución de la recuperación de la demanda, con objeto de garantizar la adecuada prestación del servicio, facilitando a la ciudadanía el acceso a sus puestos de trabajo y a los servicios básicos, y atendiendo a las medidas sanitarias que puedan acordarse para evitar el riesgo de contagio del COVID-19”.

El Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes informa de que a partir del día 1 de octubre de 2020, la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A, (CONDA), ha prestado un 56,89% de servicios respecto a los servicios del año 2019, durante el periodo comprendido entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2020 según información presentada por la empresa y verificada por el Servicio.

En cuanto al importe que debe abonarse por este periodo, el Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes considera que la compensación económica debe ser proporcional al nivel de servicio prestado por la empresa en este periodo, si bien también considera que deben formar parte de esta compensación los costes indirectos de los servicios no prestados, por considerarlos costes imprescindibles para mantener la capacidad empresarial que permita volver a prestar el 100% del servicio.

Si la empresa hubiera realizado el 100 % de los servicios durante el cuarto trimestre completo, correspondería abonar 17.420,31 euros. De este importe total, se ha estimado que sería coste directo 15.484,72 euros (17.420,31 / 1,125) y coste indirecto 1.935,59 euros. Los costes indirectos se estiman en un 12,5% del total del coste directo, de acuerdo a lo indicado en el Observatorio de costes del transporte de viajeros en autocar del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

El Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes ha estimado la compensación considerando los siguientes importes a abonar:

- Servicios realizados (56,89% de los servicios): el 100% del coste total 9.910,62 euros.
- Servicios no realizados (43,11%): el importe que corresponde al coste indirecto: 834,41 euros.
- Coste total a pagar: la suma de los anteriores, 10.745,03 euros.

		Realizado	No Realizado	A Pagar
Servicio	100%	56,89%	43,11%	
Coste Total	17.420,31	9.910,62	7.509,69	9.910,62
Coste Directo	15.484,72	8.809,44	6.675,28	
Coste Indirecto	1.935,59	1.101,18	834,41	834,41
TOTAL A ABONAR				10.745,03

Por ello, dado que el citado Convenio de Colaboración preveía el pago trimestral de la compensación económica, el Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes propone abonar la correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2020, durante el cual los servicios se han venido prestando en las condiciones anteriormente expuestas tras la entrada en la nueva normalidad al finalizar el plazo de vigencia del estado de alarma.

La empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A., (CONDA) ha presentado la factura número 7 de fecha 31 de enero de 2021 y los datos correspondientes al servicio prestado entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2020, solicitando el abono de la compensación económica correspondiente por la prestación de dichos servicios, correspondiendo a cada Administración el pago conforme al siguiente cuadro:

Administración	Compensación (1/10/2020-31/12/2020)
Departamento Cohesión Territorial	5.372,52
Tudela	1.309,82
Fontellas	289,80
Fustiñana	724,49
Cabanillas	394,83
Ribaforada	1.091,11
Buñuel	645,64
Cortes	916,82
TOTAL	10.745,03

La Jefa de la Sección de Transporte Público por Carretera, ha comprobado que la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A., (CONDA), ha presentado datos de viajeros del 1 de octubre al 31 de diciembre de 2020.

Por todo lo expuesto, se considera que debe procederse al pago de la compensación económica a la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A., (CONDA), desde el 1 de octubre de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2020, aplicando al presente supuesto la doctrina de enriquecimiento injusto en orden a que las Administraciones implicadas están obligadas al pago de los servicios que han sido consentidos y que efectivamente se han prestado sin la correspondiente cobertura jurídica.

Los Ayuntamientos afectados han manifestado su conformidad con la financiación de la prestación del citado servicio.

Por todo lo cual, se propone:

1º. Aprobar la factura, autorizar y disponer el gasto y ordenar el abono a la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A., (CONDA) de la parte de la compensación económica correspondiente al Departamento de Cohesión Territorial, por los servicios de transporte regular de viajeros de uso general entre Pamplona-Tudela, (NA-17) con hijuela Tudela-Artajona-Pamplona y prolongación Tudela-Cortes y Tudela-Tarazona, en lo referente a la prolongación Tudela-Cortes anteriormente descritos, prestados entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2020, con cargo a la partida 230001 23120 4709 441100 "COVID-19 Plan Reactivar Ayuda al mantenimiento de servicios de transporte de viajeros" del presupuesto de gastos del año 2021.

2º. Trasladar dicha Resolución a cada uno de los Ayuntamientos para que procedan a realizar el abono a la empresa CONDA, S.A de la parte de la compensación económica por los servicios de transporte público regular de uso general anteriormente descritos entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2020 que les corresponde.

En Pamplona, a 8 de febrero de 2021.

Vº Bº

LA JEFA DE LA SECCIÓN DE
TRANSPORTE PÚBLICO POR
CARRETERA

LA DIRECTORA DEL SERVICIO DE
PLANIFICACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO
DE TRANSPORTES


Raquel Bujanda Perales


Gobierno de Navarra
Nafarroako Gobernua


Estela Moso Sarasa

Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes
Garraioen Plangintzaren eta Erregulazioaren Zerbitzua
Servizi de Planificació i Règim Jurídic de Transports

.- SRA. DIRECTORA GENERAL DE TRANSPORTES.

ACUERDO del Gobierno de Navarra, de 31 de marzo de 2021, 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 Transportes, se resuelven favorablemente los expedientes de abono de las compensaciones económicas correspondientes a diversos intervalos de 2020 por la prestación de servicios de transporte público regular de uso general de viajeros, conforme a la doctrina que prohíbe el enriquecimiento injusto y se ordena la continuación del procedimiento para su abono.

La Dirección General de Transportes propone aprobar la autorización y disposición del gasto de la compensación económica a los servicios de transporte público regular de uso general de viajeros prestados durante los siguientes intervalos de 2020, conforme al siguiente cuadro:

CONCESIÓN / EMPRESA	COMPENSACIÓN (Intervalo 2020)
Pamplona-Ultzama (VNA-055 y VNA-056)/ Autobuses La Pamplonesa S.A.	9.724,36 € (1/10-31/12)
Pamplona-Asiain-Etxauri-Belascoáin (NA-035)/ Autobuses La Pamplonesa S.A.	18.225,01 € (1/10-31/12)
Aguilar del Río Alhama y Tudela con hijuela a Corella-Castejón (VNA-021)/ Automóviles Río Alhama S.A. (ARASA).	11.820,31 € (1/10-31/12)
Pamplona-Tudela (VNA-017), con hijuela Tudela-Artajona-Pamplona y prolongación Tudela-Cortes y Tudela-Tarazona/ Compañía Navarra de Autobuses S.A. (CONDA).	5.372,52 € (1/10-31/12)
Pamplona-Logroño e hijuelas (VNA-011), Tierra Estella Bus/ Autobuses La Estellesa S.L.	19.206,48 € (1/10-31/12)

CONCESIÓN / EMPRESA	COMPENSACIÓN (Intervalo 2020)
Larraona-Estella (VNA-012)/ Automóviles Urederra, S.L.	623,09 € (1/10-31/12)
Funes-Calahorra (VNA-031)/ Autobuses Olloqui, S.L.	3.958,49 € (1/10-31/12)
Goizueta-Hernani (VNA-030)/ Ceferino Apezetxea eta Semeak, S.L.L.	10.168,78 € (1/10-31/12)
Pamplona-Ciudad del Transporte (VNA-036)/ Compañía Navarra de Autobuses S.A. (CONDA).	5.395,24 € (1/10-31/12)
Ochagavía/Orbaitzeta-Pamplona (VNA-001)/ Compañía Navarra de Autobuses S.A. (CONDA).	23.678,08 € (1/10-31/12)
Servicio de taxi a la demanda: Los Arcos- Aguilar de Codés.	18,48 € (01/12-31/12)
TOTAL	108.190,84 €

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 Cohesión Territorial, esta Intervención Delegada ha emitido informes 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 de los contratos 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 del Consejero de Cohesión Territorial,

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 correspondientes a la compensación

económica por la prestación de servicios de transporte público regular de viajeros de uso general correspondientes a los intervalos del año 2020 indicados en la parte expositiva, por importe de 108.190,84 euros, conforme a la doctrina que prohíbe el enriquecimiento injusto y ordenar la continuación del procedimiento para su abono.

2.º Trasladar este acuerdo a la Directora General de Transportes, al Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes, a la Secretaría General Técnica del Departamento de Cohesión Territorial, a la Intervención Delegada y al Servicio de Gestión Económico Presupuestaria y Control del Gasto (Negociado de Gestión Económica).

Pamplona, treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno.

EL CONSEJERO SECRETARIO
DEL GOBIERNO DE NAVARRA

Javier Remírez Apesteguía

RESOLUCIÓN /2021, de - 7 ABR. , de la Directora General de Transportes, por la que se aprueba la factura, se autoriza y dispone el gasto y se ordena el abono de la compensación económica a la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (CONDA) por la prestación del servicio de transporte público regular de viajeros de uso general entre Pamplona-Tudela (NA-17), con hijuela Tudela-Artajona-Pamplona y prolongación Tudela-Cortes y Tudela-Tarazona, en lo referente a la prolongación Tudela-Cortes, desde el 1 de octubre de 2020 hasta el 31 de diciembre del año 2020.

Por Resolución 225/2010, de 24 de junio, de la Directora General de Transportes, se aprobó la modificación de la concesión de transporte público regular de uso general de viajeros entre Pamplona-Tudela, (NA-17) con hijuela Tudela-Artajona-Pamplona y prolongación Tudela-Cortes y Tudela-Tarazona, en lo referente a la prolongación Tudela-Cortes estableciéndose nuevos itinerarios, más frecuencias y distintos horarios, así como nuevas paradas en Tudela y Cortes.

Para la financiación de dicha modificación, con fecha 24 de junio de 2010 se suscribió un Convenio de Colaboración entre el entonces Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, los Ayuntamientos de Tudela, Fontellas, Fustiñana, Cabanillas, Ribaforada, Buñuel, Cortes y la empresa concesionaria Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (CONDA).

Por Resolución 282/2012, de 16 de octubre, del Director General de Ordenación del Territorio, Movilidad y Vivienda, se modificó la citada concesión en lo referente a la prolongación Tudela-Cortes, a solicitud de los Ayuntamientos suscribientes del Convenio, con el fin de minorar sus aportaciones económicas. Dicha modificación tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2012, previéndose su prórroga por periodos de un año hasta la finalización del plazo de la concesión.

Esta modificación conllevó la firma el 4 de octubre de 2012 de un nuevo Convenio de Colaboración entre el entonces Departamento de Fomento, los Ayuntamientos de Tudela, Cortes, Buñuel, Ribaforada, Fustiñana, Cabanillas y Fontellas y la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (CONDA). La vigencia de dicho convenio terminó el 31 de diciembre de 2012, si bien en el mismo se preveía su prórroga por periodos anuales hasta la finalización del plazo de la concesión.

Así, por Resolución 778/2013, de 23 de abril, del Director General de Ordenación del Territorio, Movilidad y Vivienda se prorrogó durante el año 2013 dicha modificación lo que conllevó la prórroga del Convenio.

Ante el vencimiento del plazo de la citada concesión, que finalizaba el día 13 de septiembre de 2012, mediante Resolución 199/2012, de 19 de junio, de la Directora General de Transportes, se requirió a Compañía Navarra de Autobuses, S.A, (CONDA) para que prolongase la gestión de dicha concesión en idénticas condiciones a las que venía prestando el servicio por un plazo máximo de dos años, conforme a lo establecido en la normativa sectorial de transportes, plazo que finalizó el 13 de septiembre de 2014.

El Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes informa que, si bien ha finalizado el plazo de la concesión sin que se haya tramitado el procedimiento de licitación de los nuevos servicios, la prestación del servicio de transporte público regular de viajeros de uso general entre Pamplona-Tudela, (NA-17) con hijuela Tudela-Artajona-Pamplona y prolongación Tudela-Cortes y Tudela-Tarazona, en lo referente a la prolongación Tudela-Cortes, se ha producido con continuidad.

Dicho Servicio informa que a partir del día 14 de marzo de 2020 la prestación del servicio se ha visto condicionada por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, que constituye, tal y como se expone en el citado Real Decreto una crisis sanitaria sin precedentes y de enorme magnitud. Después de sucesivas prórrogas, la vigencia del estado de alarma finalizó el día 21 de junio de 2020.

Para paliar las consecuencias derivadas del COVID-19 en los servicios de transporte público regular de viajeros de uso general competencia de esta Administración durante la vigencia del estado de alarma, con fecha 23 de junio de 2020 se publicó en el Boletín Oficial de Navarra el Decreto-ley Foral 6/2020, de 17 de junio, cuyos artículos 2 a 4 del Título I regulaban las medias extraordinarias en el ámbito de los contratos de concesión de servicios de transporte público regular interurbano de viajeros por carretera de uso general, estableciendo una compensación económica extraordinaria en dichos contratos para el reequilibrio del déficit ocasionado por la prestación de dichos servicios durante el período de vigencia del estado de alarma.

En aplicación de los citados artículos, por Resolución 160/2020, de 1 de octubre, de la Directora General de Transportes, se concedieron 22.718,30 euros a la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A., (CONDA), como compensación económica extraordinaria para paliar las consecuencias derivadas del COVID-19 durante el periodo de vigencia del estado de alarma, en los servicios de transporte público regular de viajeros de uso general entre Pamplona-Tudela, (NA-17) con hijuela Tudela-Artajona-Pamplona y prolongación Tudela-Cortes y Tudela-Tarazona, en lo referente a la prolongación Tudela-Cortes.

El artículo 4 del citado Decreto-ley Foral 6/2020, establece que “la cuantía económica calculada con arreglo a este Decreto-ley Foral tendrá la consideración de compensación para cada contrato por las medidas adoptadas por la Administración para paliar el impacto de la crisis sanitaria del COVID-19 durante la vigencia del estado de alarma, no pudiendo percibirse otras indemnizaciones o reequilibrarse económicamente los contratos afectados por las mismas circunstancias.”

Por su parte mediante Acuerdo del Gobierno de Navarra de 19 de junio de 2020, se declaró la entrada de la Comunidad Foral de Navarra a la nueva normalidad y se dictaron medidas de prevención necesarias para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, una vez superada la fase 3 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad.

El apartado 7.9 del Anexo de dicho Acuerdo establece que: “En los servicios de transporte público regular interurbano de personas viajeras de uso general por carretera de competencia de la Comunidad Foral de Navarra los operadores deberán ajustar los niveles de oferta a la evolución de la recuperación de la demanda, con objeto de garantizar la adecuada prestación del servicio, facilitando a la ciudadanía el acceso a sus puestos de trabajo y a los servicios básicos, y atendiendo a las medidas sanitarias que puedan acordarse para evitar el riesgo de contagio del COVID-19”.

El Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes informa de que a partir del día 21 de junio de 2020, fecha de entrada en la nueva normalidad, la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A, (CONDA), ha prestado un 56,89% de servicios respecto a los servicios del año 2019, durante el periodo comprendido entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2020 según información presentada por la empresa y verificada por el Servicio.

En cuanto al importe que debe abonarse por este periodo, el Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes considera que la compensación económica debe ser proporcional al nivel de servicio prestado por la empresa en este periodo, si bien también considera que deben formar parte de esta compensación los costes indirectos de los servicios no prestados, por considerarlos costes imprescindibles para mantener la capacidad empresarial que permita volver a prestar el 100% del servicio.

Si la empresa hubiera realizado el 100 % de los servicios durante el cuarto trimestre completo, correspondería abonar 17.420,31 euros. De este importe total, se ha estimado que sería coste directo 15.484,72 euros (17.420,31 / 1,125) y coste indirecto 1.935,59 euros. Los costes indirectos se estiman en un 12,5% del total del coste directo, de acuerdo a lo indicado en el Observatorio de costes del transporte de viajeros en autocar del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

El Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes ha estimado la compensación considerando los siguientes importes a abonar:

- Servicios realizados (56,89% de los servicios): el 100% del coste total 9.910,62 euros.
- Servicios no realizados (43,11%): el importe que corresponde al coste indirecto: 834,41 euros.
- Coste total a pagar: la suma de los anteriores, 10.745,03 euros.

		Realizado	No Realizado	A Pagar
Servicio	100%	56,89%	43,11%	
Coste Total	17.420,31	9.910,62	7.509,69	9.910,62
Coste Directo	15.484,72	8.809,44	6.675,28	
Coste Indirecto	1.935,59	1.101,18	834,41	834,41
TOTAL A ABONAR				10.745,03

Por ello, dado que el Convenio de Colaboración preveía el pago trimestral de la compensación económica, el Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes propone abonar la correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2020, durante el cual los servicios se han venido prestando en las condiciones anteriormente expuestas tras la entrada en la nueva normalidad al finalizar el plazo de vigencia del estado de alarma.

A su vez, informa que la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (CONDA), ha presentado la factura número 7 de fecha 31 de enero de 2021 y los datos correspondientes al servicio prestado entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2020, solicitando el abono de la compensación económica correspondiente por la prestación de dichos servicios, por lo que considera que debe procederse al abono de la compensación económica a la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (CONDA), aplicando al presente supuesto la doctrina del enriquecimiento injusto en orden a que las Administraciones implicadas están obligadas al pago de los servicios que han sido consentidos y que efectivamente se han prestado sin la correspondiente cobertura jurídica.

Asimismo, la continuidad en la prestación del servicio conlleva la aplicación de las condiciones de financiación entre los Ayuntamientos y el Departamento previstas en el Convenio. En aplicación de las mismas, resulta el siguiente reparto para el periodo comprendido entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2020:

Administración	Compensación (1/10/2020-31/12/2020)
Departamento Cohesión Territorial	5.372,52
Tudela	1.309,82
Fontellas	289,80
Fustiñana	724,49
Cabanillas	394,83
Ribaforada	1.091,11
Buñuel	645,64
Cortes	916,82
TOTAL	10.745,03

Una vez revisados los datos presentados y la correcta ejecución del servicio, el Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes propone abonar la factura, autorizar y disponer el gasto y ordenar el abono a la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A., (CONDA), de la cantidad de 5.372,52 euros correspondiente a la compensación por los servicios prestados del 1 de octubre hasta el 31 de diciembre del año 2020, con cargo a la partida 230001 23120 4709 441100 "COVID-19 Plan Reactivar Ayuda al

mantenimiento de servicios de transporte de viajeros” del presupuesto de gastos del año 2021.

En consecuencia, en ejercicio de las competencias atribuidas por el apartado 1 de la Disposición Adicional Segunda del Decreto Foral 263/2019, de 30 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Cohesión Territorial, y de conformidad con lo propuesto por el Servicio de Planificación y Régimen Jurídico de Transportes,

RESUELVO:

1º.- Aprobar la factura número 7 de fecha 31 de enero de 2021, presentada por la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (CONDA) por un importe de 5.372,52 euros correspondiente a la compensación económica por la prestación del servicio de transporte público regular de uso general de viajeros entre Pamplona-Tudela, (NA-17) con hijuela Tudela-Artajona-Pamplona y prolongación Tudela-Cortes y Tudela-Tarazona, desde el 1 de octubre hasta el 31 de diciembre de 2020.

2º.- Autorizar y disponer un gasto de 5.372,52 euros con cargo a la partida 230001 23120 4709 441100 “COVID-19 Plan Reactivar Ayuda al mantenimiento de servicios de transporte de viajeros” del presupuesto de gastos del año 2021.

3º.- Ordenar el abono a favor de la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A. (CONDA) de la cantidad de 5.372,52 euros con cargo a la partida 230001 23120 4709 441100 “COVID-19 Plan Reactivar Ayuda al mantenimiento de servicios de transporte de viajeros” del presupuesto de gastos del año 2021.

4º.- Indicar a los Ayuntamientos de Tudela, Fontellas, Fustiñana, Cabanillas, Ribaforada, Buñuel y Cortes que la continuidad en la prestación del servicio conlleva la aplicación de las condiciones de reparto de la financiación de la compensación establecidas en el citado Convenio de Colaboración, por la cual procede el abono a Compañía Navarra de Autobuses, S.A., (CONDA) de las cantidades que se indican a continuación correspondientes a la compensación del 1 de octubre hasta el 31 de diciembre del año 2020:

Administración	Compensación (1/10/2020-31/12/2020)
Departamento Cohesión Territorial	5.372,52
Tudela	1.309,82
Fontellas	289,80
Fustiñana	724,49
Cabanillas	394,83
Ribaforada	1.091,11
Buñuel	645,64
Cortes	916,82
TOTAL	10.745,03

5º.- Notificar la presente Resolución a la Sección de Transporte Público por Carretera, al Servicio de Gestión Económica Presupuestaria y Control del Gasto (Negociado de Gestión Económica), a la Intervención Delegada en el Departamento, a la empresa Compañía Navarra de Autobuses, S.A., (CONDA) y a los Ayuntamientos de Tudela, Fontellas, Fustiñana, Cabanillas, Ribaforada, Buñuel y Cortes.

6º.- Indicar que contra esta Resolución, que no agota la vía administrativa, las personas interesadas podrán interponer recurso de alzada ante el Consejero de Cohesión Territorial, en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de su notificación.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, la presente Resolución agota la vía administrativa para las Administraciones Públicas, quienes podrán interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de su notificación, sin perjuicio de poder efectuar el requerimiento previo ante el Gobierno de Navarra en la forma y plazo determinados en el artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Pamplona, **- 7 ABR. 2021**

LA DIRECTORA GENERAL DE TRANSPORTES



Berta Miranda Ordobás