

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 Intervención General la siguiente propuesta de Resolución de la Directora General de Turismo, Comercio y Consumo:

- Resolución por la que se autoriza y dispone el gasto y se ordena el pago de las facturas relativas a los servicios de promoción turística de NICDO para la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus Organismos Públicos realizados por la sociedad pública durante 2021, por un importe total de 103.441'53 euros, IVA incluido, con cargo a la partida 830002 83200 2262 432100 del presupuesto de gastos del año 2021. Expediente contable número 400000692

El órgano gestor informa:

En tanto se tramitaba el expediente administrativo del contrato-programa, que ha sido objeto de reparo suspensivo ratificado por Intervención General, las actuaciones objeto del mismo han sido realizadas por NICDO SL. en atención a las indicaciones dadas por la Dirección General de Turismo, Comercio y Consumo. La ejecución de dichas prestaciones se justificó en la necesidad de desarrollar de manera completa las diferentes medidas de promoción turística de Navarra contempladas por la Dirección General para contribuir a la recuperación del sector ante la situación de crisis a la que ha estado sometido.

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.

Pamplona, 28 de diciembre de 2021

EL DIRECTOR GENERAL DE INTERVENCIÓN

Javier Marticorena Chapa

INFORME

A: DIRECTORA GENERAL DE TURISMO, COMERCIO Y CONSUMO

De: SERVICIO DE MARKETING E INTERNACIONALIZACIÓN TURÍSTICA.

Objeto: Abono de los servicios prestados por NICDO SL durante 2021 en materia de promoción turística, para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración

Por el Servicio de Marketing e Internacionalización Turística se ha tramitado el expediente del “Contrato-programa con NICDO SL para la coordinación en materia de organización y valoración de eventos y acciones promocionales para la difusión de segmentos turístico-culturales en el año 2021”, por un importe de 150.000 euros con cargo a la partida 830002 83200 4400 432100 “Contrato programa NICDO acciones promocionales” del Presupuesto de Gastos de 2021. En dicho contrato-programa se contemplaba la distribución de esta cantidad de la siguiente manera:

Asesoría técnica de valoración de acciones de promoción y patrocinios	15.000 €
Actividades relacionadas con el Turismo Musical	80.000 €
Actividades de Turismo Inducido por Producción Audiovisual	55.000 €
TOTAL	150.000 €

- Asistencia a Ferias y eventos especializados en las que promocionar turísticamente la Comunidad sobre la clave de Festivales de Música y Conciertos en distintos espacios y formatos
- Asistencia a eventos especializados en las que promocionar turísticamente la Comunidad sobre la clave del desarrollo del producto cinematográfico y audiovisual que supongan una aportación de alto valor añadido para el sector
- Creación de eventos propios de promoción de los productos turísticos, en donde exponer la estrategia y contar con grupos locales para su difusión. Estos eventos pueden ser de formatos diferentes, incluyendo también la difusión online.
- Colaboración con eventos programados por terceros (Festivales, Conciertos o eventos de reunión) para poder difundir la marca y la estrategia
- Asistencia técnica cualificada para la valoración de las actividades relacionadas con el apoyo promocional, publicitario y patrocinios conforme a criterios objetivos de retorno de la imagen turística de Navarra, sobre todo, en los grandes eventos cuya repercusión turística suponen un impacto positivo para el desarrollo del sector Turístico.
- Publicidad en medios de comunicación especializados de cobertura de iniciativas turístico-musicales en la Comunidad Foral de Navarra, entre otros junto con la creación de contenidos (Branded content)

Asimismo, se contemplaba la posibilidad de integrar nuevas fechas de eventos que se formalicen, y que se recogerán en la memoria final del Contrato-Programa.

Las actuaciones a realizar consistían en lo siguiente:

1. Cine y TV (Turismo inducido por producciones audiovisuales)

- Acciones promocionales de Destino General de Turismo Cinematográfico:
 - Asistencia a FITUR CINE y otros eventos específicos de Turismo Cinematográfico
 - Apoyo a eventos de Cine y TV (Festivales), en los que abordar el fenómeno del turismo cinematográfico
 - Apoyo a generación de producto por parte de agentes privados y públicos
 - Activación sobre producciones realizadas o a realizar en nuestra Comunidad, que tengan influencia sobre recursos y productos turísticos claramente distinguibles dentro de la producción:
 - Compra de contenidos (Branded content) en fases de pre-producción: Definición de trama, guión, localizaciones, título
 - Ruedas de prensa
 - Acciones de comunicación con actores/directores
 - Premieres

2. Música (Turismo Musical):

Contrato-programa sobre línea nominativa

- Acciones promocionales:
 - Asistencia a Ferias Especializadas (BIME, etc...)
 - Encargos creativos
- Apoyo a festivales de alto impacto turístico
 - Brokerage de patrocinio turístico con submarca Navarra Live Music
 - Apoyo a Festivales a través de convocatoria abierta y objetiva
- Cofinanciación de Navarra Live Music
 - Servicio unificado de apoyo al sector musical y turístico-musical
 - Documentación: Base de datos, WEB unificada para grupos, Festivales, recintos y salas, agentes receptivos operando Festivales, escuelas de música, luthiers, tiendas de música...
 - Debería complementarse con fondos adicionales
- Financiación de famtrips
- Asambleas sectoriales en Navarra
 - Asamblea APM 2021

La distribución del gasto para 2021 en las diferentes acciones estaba prevista de la siguiente forma:



Capítulo	Concepto	Cuantía	ENE	FEB	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SEP.	OCT.	NOV.	DIC.
Asesoría DGT	Valoración técnica de apoyos y colaboraciones con eventos	15.000 €							2.500 €	2.500 €	2.500 €	2.500 €	2.500 €	2.500 €
Turismo inducido por producción audiovisual	Asistencia Ferias Especializadas	5.000 €			1000							4000		
	Generación de programas de Televisión sobre recursos turísticos de Navarra	17.500 €							2.917 €	2.917 €	2.917 €	2.917 €	2.917 €	2.917 €
	Activación producciones de series y películas con impacto turístico	32.500 €					16.250 €				16.250 €			
Turismo musical	Asistencia Ferias Especializadas	5.000 €												
	Creación de contenidos y publicidad especializada	16.000 €					16.000 €							
	Programa Navarra Live Music	27.000 €				3.000 €	3.000 €	3.000 €	3.000 €	3.000 €	3.000 €	3.000 €	3.000 €	3.000 €
	Famtrips: Asamblea APM	32.000 €									32000			
TOTAL		150.000 €	0 €	0 €	1.000 €	3.000 €	35.250 €	3.000 €	8.417 €	8.417 €	56.667 €	12.417 €	8.417 €	8.417 €

El 21 de junio de 2021 se presentó a fiscalización una propuesta de “Contrato-programa con NICDO SL para la coordinación en materia de organización y valoración de eventos y acciones promocionales para la difusión de segmentos turístico-culturales en el año 2021”. El expediente fue objeto de reparo suspensivo por la Intervención Delegada el 29 de octubre de 2021. Formulada discrepancia por la Directora del Servicio de Marketing e Internacionalización Turística el 5 de noviembre de 2021, con fecha 21 de diciembre de 2021 se emite por la Intervención General informe de resolución de la discrepancia en el que se mantiene el reparo suspensivo. Por la Intervención General en su informe se señala al respecto:

“Es, por ello, que hallándonos en el ámbito de un negocio bilateral con tintes contractuales (en el sentido de existir obligaciones sinalagmáticas, esto es, recíprocas para ambas partes, de tal modo que una recibe dinero a cambio de realizar determinadas prestaciones para la otra) parece que el negocio jurídico a utilizar como cobertura de la presente actuación habría de ser el del encargo, como negocio paralelo, pero ajeno, al contrato.

Sin embargo, tal posibilidad ha de descartarse de plano en el presente caso, dado que NICDO no es ente instrumental de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, requisito inexcusable para que se le puedan efectuar encargos conforme a lo dispuesto en el art. 8 LFCP. Así pues, en vista de que el crédito presupuestario cuya utilización se propone en este expediente no es el adecuado a los efectos pretendidos, debe mantenerse la suspensión decretada a través del reparo objeto de la presente discrepancia, con base en lo dispuesto en el art. 101.2.a) LFHPN.”

En tanto se tramitaba el expediente administrativo del contrato-programa, las actuaciones objeto del mismo han sido realizadas por NICDO SL. en atención a las indicaciones dadas por la Dirección General de Turismo, Comercio y Consumo, con el contenido que se detalla en el informe justificativo emitido por dicha entidad, que se adjunta. La ejecución de dichas prestaciones se justificó en la necesidad de desarrollar de manera completa las diferentes medidas de promoción turística de Navarra contempladas por la Dirección General para contribuir a la recuperación del sector ante la situación de crisis a la que ha estado sometido.

Realizadas las prestaciones, por NICDO SL se ha presentado para su abono la correspondiente factura por importe de 129.441,53 euros, pero que no cuenta con cobertura contractual por los motivos reseñados. La factura va acompañada de informe descriptivo de las prestaciones realizadas y del coste de las mismas. Revisado el mismo se considera conforme, a excepción de las actividades relacionadas con la serie “Tres caminos” por importe de 26.000 euros.

En vista de que nos encontramos ante unas prestaciones ya debidamente ejecutadas pero sin el adecuado soporte contractual, es forzoso explorar la posibilidad de acoger 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 ejecuta una prestación sin el imprescindible basamento contractual y, por tanto, no se ha generado el derecho a obtener el equivalente dinerario que le correspondería de haberse formulado el oportuno contrato.

El gasto deberá cargarse a la partida 830002 83200 2262 432100 Programa de Publicidad, difusión y comunicación (PET), correspondiente al presupuesto de gastos de 2021.

Pamplona, 27 de diciembre de 2021.

LA DIRECTORA DEL SERVICIO DE MARKETING
E INTERNACIONALIZACION TURISTICA



Paz Fernández Mendaza

Documentación que acompaña a este Informe
<ul style="list-style-type: none">▪ Factura emitida por NICDO.▪ Informe justificativo actividades desarrolladas por NICDO.

INFORME

A: CONSEJERO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y EMPRESARIAL

De: DIRECCIÓN GENERAL DE TURISMO, COMERCIO Y CONSUMO

Objeto: Propuesta de Acuerdo de Gobierno 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 Turismo, Comercio y Consumo, se resuelve favorablemente el expediente de abono de 103.441,53 euros a la sociedad pública NICDO por los servicios de promoción turística prestados.

Por el Servicio de Marketing e Internacionalización Turística se ha formulado propuesta de resolución de abono para indemnizar a NICDO para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración por la realización de actividades de promoción turística durante 2021, recogiendo en el mismo la pertinente justificación.

Obra en el expediente informe jurídico elaborado al efecto.

Habiéndose sometido la propuesta de resolución a fiscalización por la Intervención, por la misma se 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 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 que persigue evitar los enriquecimientos injustos, con el fin de eludir 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 el expediente de abono de 103.441,53 euros a NICDO S.L., conforme a la doctrina del enriquecimiento injusto.

Pamplona, 27 de diciembre de 2021.

LA DIRECTORA GENERAL DE TURISMO, COMERCIO Y CONSUMO

Maitena Ezkutari Artieda

ACUERDO del Gobierno de Navarra, de 29 de diciembre de 2021, por el que a 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 Turismo, Comercio y Consumo, se resuelve favorablemente el expediente de abono de 103.441,53 euros a la sociedad pública NICDO, por los servicios de promoción turística prestados en 2021.

El Servicio de Marketing e Internacionalización Turística propone aprobar la autorización y disposición de un gasto de 103.441,53 euros, a los efectos de proceder a su abono a Navarra de Infraestructuras de Cultura, Deporte y Ocio, S.L. (NICDO) por los servicios de promoción turística prestados en 2021.

La disposición de gasto y ordenación de pago propuestas tienen su fundamento en la prestación de servicios de promoción turística no sustentada en una relación jurídica debidamente formalizada.

Tal y como se informa en el expediente, el 21 de junio de 2021 se presentó a fiscalización una propuesta de "Contrato-programa con NICDO para la coordinación en materia de organización y valoración de eventos y acciones promocionales para la difusión de segmentos turístico-culturales en el año 2021". El expediente fue objeto de reparo suspensivo por la Intervención Delegada el 29 de octubre de 2021. Formulada discrepancia por la Directora del Servicio de Marketing e Internacionalización Turística el 5 de noviembre de 2021, con fecha 21 de diciembre de 2021 se emite por la Intervención General informe de resolución de la

discrepancia en el que se mantiene el reparo suspensivo. Por la Intervención General en su informe se señala al respecto:

“Es, por ello, que hallándonos en el ámbito de un negocio bilateral con tintes contractuales (en el sentido de existir obligaciones sinalagmáticas, esto es, recíprocas para ambas partes, de tal modo que una recibe dinero a cambio de realizar determinadas prestaciones para la otra) parece que el negocio jurídico a utilizar como cobertura de la presente actuación habría de ser el del encargo, como negocio paralelo, pero ajeno, al contrato.

Sin embargo, tal posibilidad ha de descartarse de plano en el presente caso, dado que NICDO no es ente instrumental de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, requisito inexcusable para que se le puedan efectuar encargos conforme a lo dispuesto en el art. 8 LFCP.

Así pues, en vista de que el crédito presupuestario cuya utilización se propone en este expediente no es el adecuado a los efectos pretendidos, debe mantenerse la suspensión decretada a través del reparo objeto de la presente discrepancia, con base en lo dispuesto en el art. 101.2.a) LFHPN.”

Por el Servicio de Marketing e Internacionalización Turística se informa de que, a pesar las vicisitudes sufridas por el expediente administrativo, por NICDO se ha ejecutado, atendiendo a las indicaciones recibidas de la Administración, una parte sustancial de las actuaciones contempladas en el contrato-programa.

En vista de que nos encontramos ante una prestación ya debidamente ejecutada, 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.

La Jurisprudencia del Tribunal Supremo es reiterativa en cuanto a la obligación de pago, sea cual fuera la naturaleza de la relación jurídica negocial, para evitar que, convenida la realización de un trabajo y llevado a cabo el mismo, exista un enriquecimiento y un empobrecimiento sin causa, sin que sea posible frente a ello oponer tesis sustentadas en la inexistencia de procedimientos formales.

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):

- a) 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*).

b) 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.

c) Falta de causa que justifique el enriquecimiento.

d) 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.

Debe tenerse finalmente en cuenta que nuestra Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, dispone en su artículo 20 que "Las obligaciones de la Hacienda Pública de Navarra nacen de la ley, de los negocios jurídicos y de los actos o hechos que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, las generen". Pues bien, de acuerdo con dicho artículo, así como con la doctrina jurisprudencial reseñada, debe reputarse que los hechos sobre los que se informa -la efectiva prestación de un servicio sin soporte contractual legalmente conformado- son determinantes de la existencia de la obligación cuyo pago se propone.

Acreditado lo anterior en el expediente y habiéndose remitido la propuesta de resolución a la Intervención, por la misma se ha emitido informe de

omisión de fiscalización a efectos del artículo 103 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, dado que la prestación del servicio 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 abonar el servicio prestado por NICDO, en virtud de la teoría por la que se persigue evitar los enriquecimientos injustos, con el fin de eludir así el perjuicio que deriva del hecho de haber prestado de buena fe un servicio 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 Desarrollo Económico y Empresarial,

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, y a instancia de la Dirección General de Turismo, Comercio y Consumo, el expediente de abono a NICDO de 103.441,53 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 Dirección General de Turismo, Comercio y Consumo, al Servicio de Marketing e Internacionalización Turística, a la Intervención Delegada del Departamento de Economía y Hacienda en la Dirección General de Turismo, Comercio y Consumo y al Negociado de Gestión Contable de Turismo y Comercio de la Secretaría General Técnica del Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial.

Pamplona, veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno.

EL CONSEJERO SECRETARIO
DEL GOBIERNO DE NAVARRA

Javier Remírez Apesteguía

La Directora General de Turismo, Comercio y Consumo ha dictado la siguiente Resolución:

“RESOLUCIÓN 201/2021, de 31 de diciembre, de la Directora General de Turismo, Comercio y Consumo, por la que se indemniza a NICDO, para evitar el enriquecimiento injusto de la Administración, por la realización de las actividades de promoción turística durante el año 2021.

REFERENCIA	Código Expediente: puge21015
UNIDAD GESTORA	Servicio de Marketing e Internacionalización Turística Sección de Marketing Dirección: Navarrería 39, 2ª planta Teléfono: 848427744 Correo-electrónico: marketing.turistico@navarra.es

Visto el informe del Servicio de Marketing e Internacionalización Turística relativo a la realización por NICDO (Navarra de Infraestructuras de Cultura, Deporte y Ocio, S.L.) de determinadas actividades de promoción turística sin que se llegara a tramitar el preceptivo contrato, y en el que se propone el abono de 103.441,53 euros.

Visto el informe jurídico elaborado al efecto, que obra en el expediente.

Y visto el Acuerdo de Gobierno, de 29 de diciembre de 2021, por el que a 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 Turismo, Comercio y Consumo, se resuelve favorablemente el expediente de abono de 103.441,53 euros a la sociedad pública NICDO, por los servicios de promoción turística prestados en 2021.

De conformidad con lo expuesto, y en ejercicio de las atribuciones que me confiere el artículo 32 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral,

RESUELVO:

1. Autorizar y disponer el gasto y abonar a NICDO 103.441,53 euros con cargo a la partida 830002 83200 2262 432100 Programa de Publicidad, difusión y comunicación (PET), correspondiente al presupuesto de gastos de 2021, por los servicios de promoción turística prestados en 2021.
2. Trasladar la presente resolución a NICDO, al Servicio de Marketing e Internacionalización Turística y al Negociado de Gestión Contable de Turismo y Comercio, a los efectos oportunos.
3. Frente a esta resolución, que no agota la vía administrativa, cabe interponer recurso de alzada ante el Consejero de Desarrollo Económico y Empresarial, en el plazo de un mes a partir del día siguiente al de su notificación.

Pamplona, a 31 de diciembre de 2021. La Directora General de Turismo, Comercio y Consumo, Maitena Ezkutari Artieda.”

En cualquier comunicación que dirija al Departamento a propósito de esta notificación, es preciso que indique el Nº de expediente. Asimismo, si desea cualquier aclaración, puede ponerse en contacto con la Sección y Teléfono que figuran en la Referencia.

Pamplona, 31 de diciembre de 2021.

LA DIRECTORA DEL SERVICIO DE MARKETING
E INTERNACIONALIZACIÓN TURÍSTICA

Paz Fernández Mendaza