



## **INFORME RESPUESTA A REPARO SUSPENSIVO DE LA INTERVENCIÓN DELEGADA POR EXPEDIENTE Nº 0060001780: LAKITA. Desbroce, tala, limpieza y barrido de Camino de Aralar.**

---

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

El Interventor Delegado de Hacienda en este Departamento expone en los numerales 1 a 5 de su informe las distintas tachas por las que, a su juicio, ha de declararse la nulidad de actuaciones y que fundamentan el reparo.

Brevemente, las circunstancias que obstan a la tramitación del expediente son las siguientes:

1. Vulneración de la normativa de contratación pública por omitirse la obligación de previa reserva de crédito para los contratos de menor cuantía (art. 81 Ley Foral de Contratos Públicos).
2. Inadecuación de la partida de cargo.
3. Vulneración de la normativa de contratación pública por fraccionamiento indebido del contrato.
4. Incompetencia del Departamento de Cohesión Territorial por razón de la materia y vulneración de la Ley 39/2015 por incompetencia manifiesta por razón de la materia o territorio.

## CONSIDERACIONES

### Previa.

Como indica la ST de 26 de abril de 2017, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, *“debe recordarse que una reiterada jurisprudencia ha venido señalando que para poder apreciar esta causa de nulidad no basta con la infracción de alguno de los trámites del procedimiento, sino que es necesario la ausencia total de éste o de alguno de los trámites esenciales o fundamentales, de modo que el defecto sea de tal naturaleza que sea equiparable su ausencia a la del propio procedimiento, como ha entendido esta Sala en sentencias, entre otras, de 5 de mayo de 2008 (recurso de casación núm. 9900/2003 ) y de 9 de junio de 2011 (recurso de casación núm. 5481/2008 ).*

*Así, la STS de 5-5-2008 ( ROJ: STS 2417/2008) Ponente: Rafael Fernández Montalvo establece que: “la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido especialmente restrictiva en cuanto al tratamiento de este motivo de nulidad, señalando que la consistencia de los defectos formales necesarios para aplicar esta nulidad, deben ser de tal magnitud que "es preciso que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de estos trámites y resulta necesario ponderar en cada caso las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, la falta de defensa que realmente haya originado y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de haberse observado el trámite omitido.”(SSTS de 17 de octubre de 1991 y 31 de mayo de 2000 ). Por lo tanto, no cualquier irregularidad puede dar lugar a la nulidad de pleno derecho pretendida, por cuanto que la jurisprudencia viene exigiendo, bien la ausencia de todo trámite, acercándose a la vía de hecho, bien por haberse utilizado un procedimiento no previsto.*

*Así, en Sentencia de 19 de mayo de 2004, se ha señalado que "para que el acto administrativo adolezca de invalidez por esta causa, no basta cualquier defecto acaecido en el procedimiento, sino que es preciso que se hubiera prescindido total y absolutamente del procedimiento establecido o que el defecto fuera de tal naturaleza, que se equiparara su ausencia a la del propio procedimiento. En este sentido, cualquier vicio u omisión producido en el procedimiento administrativo no da lugar a una nulidad absoluta o de pleno derecho, de acuerdo con lo que establecía el artículo 47.c) LPA y el 62.e) de la Ley 30/1992, esto es, no equivale a "prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido".*

Seguidamente, se analizan los aspectos cuestionados y se acredita que no existe, de ningún modo, causa de nulidad radical como pretende la Intervención Delegada.

1. Como la Intervención Delegada reconoce, no se ha vulnerado requisito alguno del art. 81 LFCP pues no existe normativa presupuestaria y contable aplicable que establezca la necesidad de realizar reserva de crédito en los contratos de menor cuantía. No existe, pues, infracción legal.

Una cosa es que se haya formulado una recomendación, como así se hizo por el Servicio de Gestión Económico Presupuestaria y Control del Gasto, respecto a los contratos de menor cuantía con cargo a partidas de capítulo 2 cuyo importe sea superior a 5.000 euros IVA excluido y en los contratos de menor cuantía con cargo a partidas de capítulo 6 para cualquier importe, con carácter previo a realizar la contratación y otra cosa es que el incumplimiento de esa recomendación tenga los devastadores efectos que pretende la Intervención Delegada.

En este caso, el encargo se realizó de urgencia con una semana de antelación para acondicionar el camino de Aralar (Uharte-Arakil) con objeto

de no impedir el desarrollo de la 2ª etapa de la Vuelta Ciclista a España que tenía que circular por ese recorrido, para cumplir los compromisos adquiridos por el Gobierno de Navarra.

En todo caso, adjuntando los presupuestos de las dos empresas, se solicitó la previa reserva contable y, de hecho, el 19 de octubre se facilitaron a las contratadas el código de asignación. Siendo concedores que eran unos trabajos previos a la llegada de la etapa de la Vuelta a España con final en Lekunberri y que esta se iba a disputar el miércoles 21 de octubre se optó por no contabilizar la reserva de crédito dada la inmediatez de los trabajos y de la recepción de las correspondientes facturas que se preveían.

No cabe apreciar vulneración normativa alguna.

2. Igualmente, la Intervención Delegada reconoce que los contratos de Conservación Integral de los 8 distritos en que se divide el territorio de la Comunidad Foral de Navarra no admiten la inclusión de facturas aisladas por estos conceptos, además la partida de “Conservación de la red viaria y centro de control” se encontraba comprometida por pagos pendientes de enriquecimiento injusto del contrato del C4.

Consultado el Servicio de Gestión Económico Presupuestaria y Control del Gasto, y considerando que eran unos trabajos extraordinarios para un concepto excepcional como es la Vuelta Ciclista a España, se consideró que la partida más adecuada era la partida de “Otras obras públicas”. Por otra parte, la solicitud de código de asignación para los trabajos de la “subida a Aralar” se tramitó, una vez identificada la partida, el lunes 19 de octubre.

Ciertamente no parece coherente afirmar, en el apartado 2 del Informe de reparo, que el gasto de que se trata debiera “aplicarse a alguna partida presupuestaria de gastos del Servicio de Conservación” para seguidamente afirmar que “el Departamento de Cohesión Territorial no tiene competencia” sobre el camino de Aralar. O una cosa o la otra, las dos no.

La partida de cargo elegida se determinó atendida la excepcionalidad de la obligación de reparar, la amplitud de la denominación (“Otras obras públicas”) y la necesidad de buscar financiación a los compromisos del Gobierno de Navarra. Podrá considerarse más o menos adecuada pero no se incurre, en modo alguno, en causa de nulidad.

3. Según el entendimiento de la Intervención Delegada, se ha fraccionado el objeto del contrato mediante la tramitación de dos facturas por un importe cada una ligeramente inferior al umbral de 40.000 € de forma que se ha evitado acudir a uno de los procedimientos de adjudicación previstos en la normativa de contratos.

Parece poner especial interés la Intervención Delegada en el art. 39. 3 de la LFCP, que considera infringido. Dice así el precepto: *“No obstante, no podrá fraccionarse el objeto de un contrato para disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o el procedimiento de adjudicación que corresponda”*.

Concluye el Interventor Delegado en que se ha fraccionado el objeto del contrato para eludir el procedimiento preceptivo. Es una afirmación carente de prueba al efecto o de mayor desarrollo dialéctico.

A ello se opone, justamente, el precepto inmediatamente anterior cuya aplicación esquivó el Interventor Delegado, que señala que *“Cuando*

*una o varias prestaciones relacionadas entre sí sean susceptibles de utilización o aprovechamiento separado, o lo exija la naturaleza del objeto, podrá preverse la contratación independiente de cada una de ellas”.*

Los objetos de ambos contratos son radicalmente distintos y en modo alguno imponen su contratación unitaria. Se ha realizado el encargo de urgencia a 2 empresas especializadas en actividades diferentes, desbroce y tala de arbolado en un caso y fresado y aglomerado de calzada en otro.

No se ha fraccionado, pues, el contrato. Pero es que, además, la legislación vigente opera en sentido contrario al que promueve la Intervención Delegado, al fomentar la contratación por lotes. A este respecto quisiera recordar la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, que en su artículo 46 “División de contratos en lotes” establece que *los poderes adjudicadores podrán optar por adjudicar un contrato en forma de lotes separados, y podrán decidir el tamaño y el objeto de dichos lotes. Excepto en el caso de los contratos cuya división resulte obligatoria en virtud del apartado 4 de dicho artículo, los poderes adjudicadores indicarán las principales razones por las cuales han decidido no subdividir en lotes. Dicha decisión se incluirá en los pliegos de la contratación o en el informe específico al que se refiere el artículo 84.*

La transposición se efectúa en el art. 41 LFCP en que se señala: *Con carácter general los contratos se dividirán en lotes y alguno de ellos deberá reservarse a la participación de las entidades previstas en el artículo 36 de esta ley foral. Cuando el órgano de contratación decida no dividir en lotes el objeto del contrato, o decida no calificar como reservado ninguno de los lotes, deberá justificarlo”.*

Es obvio, pues, que el legislador foral opta por imponer la diversificación de los contratos al punto de exigir al órgano de contratación

cumplida justificación en el caso de no diseñar la contratación por lotes. Tampoco en este caso se ha vulnerado el ordenamiento.

4. Asimismo, la Intervención Delegada afirma que la actuación se ha realizado en el camino de Aralar, sobre el cual el Departamento de Cohesión Territorial no tiene competencia.

Señala el Interventor Delegado que la competencia de este Departamento se limita a la Red de Carreteras de Navarra, recogidas en el Catálogo oficial.

No es así.

La competencia no se reduce a las vías recogidas en el Catálogo como pretende la Intervención Delegada, sino como establece el artículo 2 de la Ley Foral de Carreteras de Navarra, Ley Foral 5/2007 de 23 de marzo, *“El dominio público viario de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra está constituido, en las condiciones y supuestos regulados en la presente Ley Foral, por:*

- a. Las carreteras de su titularidad.*
- b. Las zonas funcionales y de servicio de dichas carreteras, así como las construcciones e instalaciones en ellas existentes.*
- c. La zona de dominio público adyacente a las carreteras de su titularidad y a sus zonas funcionales y de servicio.”*

En este caso debe recordarse que el recorrido de la segunda etapa de la Vuelta Ciclista a España circulaba por carreteras navarras y si bien el tramo de etapa que circulaba por el camino de subida a San Miguel de Aralar no está incluido en el inventario de carreteras de Navarra, era responsabilidad de la Dirección General de Obras Públicas que por

seguridad de la caravana ciclista se adecuara suficientemente como vía de unión y de servicio entre las carreteras de su titularidad.

5. Finalmente, establece la Intervención Delegada y en base al artículo 47.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo común de las Administraciones Públicas, la nulidad del acto de esta Dirección General por considerarla manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.

En el informe de fiscalización se hace referencia únicamente al artículo 1 del DF 263/2019, referido al ámbito competencial del Departamento de Cohesión Territorial, omitiendo el artículo 26, referido al ámbito material de competencias de la Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras. En el mismo se relacionan todas las atribuciones previstas para la Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras, que entre otras reflejamos el apartado b y l:

*b) Gestión integral de obras hidráulicas, ferroviarias y aeroportuarias de interés general o de otras similares que le sean encomendadas, en coordinación con otros organismos y Administraciones, sin perjuicio de las competencias que les correspondan, tanto en fase de proyecto, como de ejecución y explotación de las obras. ...*

*l) Aquellas otras que le atribuyan las disposiciones vigentes al Departamento de Cohesión Territorial en el ámbito propio de la Dirección General y aquellas que le sean encomendadas en el ámbito de su actividad.*

Procede resaltar –en orden a determinar la competencia de la Dirección General de Obras públicas e Infraestructuras- que la gestión le

fue encomendada por el propio Consejero de Cohesión Territorial, a petición tanto de la Consejera Sra. Esnaola y de la propia Presidencia del Gobierno de Navarra, quienes entendieron que las obras a ejecutar eran competencia objetiva de esta Dirección General como de su procedencia, por la especial relevancia del evento a que se destinaban, etapa de la Vuelta Ciclista a España.

Por lo tanto, se trata de una competencia material de la Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras y territorialmente ejercida dentro de la Comunidad Foral de Navarra, por lo que este reparo debe, también, decaer.

## CONCLUSIÓN

En base a todo lo expuesto anteriormente y como reconoce en alguno de los puntos la intervención Delegada,

- No se incumple el artículo 81 de la LF 2/2018 de Contratos públicos.
- La partida propuesta (“Otras obras públicas”) para el pago, es posible y correcta.
- No se ha producido fraccionamiento de contrato por resultar empresas distintas y objeto de contratación diferente.
- El ámbito competencial está respaldado por la Ley Foral 5/2007 de 23 de marzo de carreteras de Navarra (artículo 2) y por el Decreto Foral 263/2019 de ámbito material de competencias y estructura (artículo 26).
- Consecuentemente la Dirección General de Obras Públicas e Infraestructuras no es incompetente por razón de materia o del territorio para afrontar las intervenciones realizadas.

Por lo que se reitera la necesidad de autorizar el pago de dichas facturas

Pamplona, 14 de Diciembre de 2020

LOPEZ VERA Firmado digitalmente por  
PEDRO LOPEZ VERA  
ANDRES - PEDRO ANDRES -  
DNI DNI  
Fecha:  
2020.12.14  
11:53:54 +01'00'

**Fdo.: Pedro Andrés López Vera**  
DIRECTOR GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS  
E INFRAESTRUCTURAS

Vº Bº

CIRIZA PEREZ Firmado digitalmente  
por CIRIZA PEREZ  
BERNARDO - BERNARDO - DNI  
DNI Fecha: 2020.12.15  
17:09:19 +01'00'

**Bernardo Ciriza Pérez**  
CONSEJERO DE  
COHESIÓN TERRITORIAL

SERVICIO DE INTERVENCIÓN GENERAL.-