



**INFORME DE INVESTIGACIÓN DEL CONTRATO DE OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE 62 VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL A PROMOVER SOBRE LA PARCELA BF-2.3 DE RIPAGAINA EN VALLE DE EGÜÉS CON DESTINO A ARRENDAMIENTO (LOTE Nº1 DEL CONTRATO DE OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE DOS EDIFICIOS DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL EN LA COMARCA DE PAMPLONA).**

*12 de septiembre de 2025*

**CONTRATO:** Obras de construcción de dos edificios de viviendas de protección oficial en la comarca de Pamplona, estando el contrato dividido en 2 lotes:

-**LOTE Nº 1: 62 VPO a promover sobre la parcela BF-2.3 de RIPAGAINA, en Valle de Egüés, con destino a arrendamiento.**

-LOTE Nº 2: 76 VPO a promover sobre la parcela A13B-1 de Arrosadía, en Pamplona, con destino a compraventa.

**VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO:** 16.313.283,99 euros, IVA excluido, siendo el valor estimado de cada lote el siguiente:

-**LOTE Nº 1: 6.820.450 euros, IVA excluido.**

-LOTE Nº 2: 9.492.833,99 euros, IVA excluido.

**ÓRGANO DE CONTRATACIÓN:** Director Gerente de NASUVINSA.

**UNIDAD GESTORA DEL CONTRATO:** En el pliego de condiciones reguladoras de la contratación no se indicó quien era la unidad gestora del contrato.

**PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN:** Abierto.

**TRAMITACIÓN:** Ordinaria.

**APROBACIÓN DEL EXPEDIENTE:** No hubo resolución aprobando el expediente de contratación.

**FECHA DE PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA:** 05/09/2018 (fecha de envío del anuncio de licitación: 03/09/2018).

**PUBLICACIÓN EN EL PORTAL DE CONTRATACIÓN DE NAVARRA:** 03/09/2018.

**EMPRESA ADJUDICATARIA DEL LOTE Nº1: RIPAGAINA VPO UTE** (constituida por ACCIONA CONSTRUCCION, S.A. y SERVINABAR 2000, S.L.).

**IMPORTE DE ADJUDICACIÓN DEL LOTE Nº1:** 6.800.670,70 euros, IVA excluido.

**NORMATIVA:** Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos.



## **INDICE**

### **NOTA INTRODUCTORIA.**

- 1. Ausencia de autorización para contratar.**
- 2. Ausencia de actuaciones preparatorias del contrato.**
- 3. Ausencia de Presidencia y de persona representante de la Junta de Contratación Pública de Navarra en la Mesa de Contratación. Inexistencia de declaración sobre conflicto de intereses de los Miembros de la Mesa de Contratación.**
- 4. Ausencia de resolución o acuerdo del órgano de contratación de NASUVINSA aprobando el expediente de contratación y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación.**
- 5. Publicación del anuncio de licitación y aplazamiento de la fecha de presentación.**
- 6. Ausencia del Sobre A y del Sobre C que presentó la UTE CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. – CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L.**
- 7. Ausencia del Sobre A y del Sobre C que presentó CONSTRUCCIONES SUKIA ERAIKUNTZAK, S.A.**
- 8. Ausencia del Acta de constitución de la Mesa de Contratación y de apertura y calificación del Sobre A DOCUMENTACIÓN GENERAL.**
- 9. Ausencia del Acta de la Mesa de Contratación de valoración del Sobre B PROPUESTA CRITERIOS CUALITATIVOS.**
- 10. Contenido del Sobre B de ACCIONA CONSTRUCCION, S.A. - SERVINABAR 2000, S.L. UTE, y CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. - CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L. UTE.**
- 11. Publicación en el Portal de Contratación de Navarra del lugar, fecha y hora de la apertura pública de las ofertas contenidas en el Sobre C PROPUESTA CRITERIOS CUANTIFICABLES MEDIANTE FÓRMULAS.**
- 12. Ausencia del Acta de la Mesa de Contratación de valoración del Sobre C PROPUESTA CRITERIOS CUANTIFICABLES MEDIANTE FÓRMULAS.**
- 13. Ausencia de propuesta de adjudicación del contrato formulada por la Mesa de Contratación.**
- 14. Adjudicación del contrato.**
- 15. Contrato.**
- 16. Ejecución del contrato: subcontratación.**



**17. Ejecución del contrato: modificación.**

**18. Entrega de la obra.**

**VALORACIÓN**



## NOTA INTRODUCTORIA

La Presidenta de Navarra, mediante oficio de 13 de junio de 2025, solicitó a la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra (en adelante, la Oficina) la investigación del **LOTE Nº1 del contrato de OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE DOS EDIFICIOS DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL EN LA COMARCA DE PAMPLONA**.

El Presidente del Parlamento de Navarra, por oficio de 7 de agosto de 2025, a petición de la Comisión de Investigación constituida por el Pleno del Parlamento de Navarra de 26 de junio de 2025 sobre “Las licitaciones y adjudicaciones de obras llevadas a cabo por el Gobierno de Navarra o financiadas por este, en el periodo comprendido en las cuatro últimas legislaturas parlamentarias, tanto a personas físicas como jurídicas señaladas en el marco de la Causa Especial 20775/2020, de la Sección Cuarta de la Sala Segunda del Tribunal Supremo”, solicitó copia de los informes solicitados por la Presidenta de Navarra.

El LOTE Nº 1 tenía como objeto la **construcción de 62 VPO a promover sobre la parcela BF-2.3 de RIPAGAINA**, en Valle de Egüés con destino a arrendamiento.

Queda fuera de este análisis todo lo relativo al Lote nº2 por no ser objeto de la solicitud.

Con fecha 24 de junio de 2025, la Directora de la Oficina solicitó a NASUVINSA copia íntegra del expediente. Con fecha 15 de julio de 2025, NASUVINSA entregó a esta Oficina un dispositivo usb que contenía el expediente de contratación relativo a las Obras de construcción de 62 VPO de Ripagaina, así como el expediente de contratación relativo a las Obras de construcción de 93 VPO de Ripagaina (se trata de otro expediente cuya investigación también solicitó la Presidenta de Navarra).

Al intentar abrir los archivos del usb, algunos de ellos dieron error, resultando imposible a esta Oficina acceder a toda la documentación presentada por NASUVINSA. Debido a ello se le requirió que, con fecha límite 18 de julio de 2025, enviaran un usb que no presentara problemas y que contuviera la documentación completa de los expedientes citados. El día 17 de julio de 2025 NASUVINSA hizo entrega de otro dispositivo usb que, en lo que se refiere al expediente de contratación relativo a las obras de construcción de 62 VPO de Ripagaina, no dio problemas a la hora de abrir los archivos.

Al comenzar el estudio del expediente se apreció la ausencia de abundante documentación. En consecuencia, mediante oficio de 28 de julio de 2025 del Director del Servicio de investigación, inspección y régimen sancionador de la Oficina se requirió a NASUVINSA que presentara documentación que no se había aportado, y que informara sobre determinadas cuestiones. El Director Gerente de NASUVINSA dio respuesta a este requerimiento mediante informe de 8 de agosto de 2025. Estos dos documentos serán citados constantemente a lo largo de este informe, utilizando la misma numeración que se dio en el oficio.

Considerando lo establecido en los artículos 5.1.e) y 7.1 de la Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra, así como en la Disposición adicional decimoctava de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril de Contratos Públicos, y estudiada la documentación aportada, se emite el siguiente informe de investigación,



dejando constancia que es el resultado de lo que se ha podido confirmar con la información aportada por NASUVINSA, y se realizan las siguientes advertencias:

-En el cuadro de características que abre este informe, el valor estimado del contrato y de cada lote, así como el importe de adjudicación, aparecen sin incluir el IVA, al igual que aparecía en el pliego de condiciones reguladoras de la contratación y en los correspondientes anuncios que se publicaron en el Portal de Contratación y en el Diario Oficial de la Unión Europea (en adelante, DOUE).

-NASUVINSA no utilizó la Plataforma de Licitación Electrónica para este contrato. Aunque este contrato se licitó bajo la vigencia de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, cuyo artículo 95 dispone la utilización obligatoria de la Plataforma de licitación electrónica de Navarra (PLENA) para quien licite, su Disposición transitoria segunda excepcionaba a las entidades sometidas a esta ley foral a licitar electrónicamente sus contratos hasta el día 18 de octubre de 2018. A pesar de que no hubo resolución de aprobación del expediente, como luego se verá, la licitación de este contrato se publicó en el Portal de Contratación de Navarra el día 3 de septiembre de 2018.

-En relación con la ausencia de documentación en el expediente, por correo electrónico de 26 de agosto de 2025 la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra consultó a NASUVINSA sobre la persona o personas, dentro del área correspondiente de NASUVINSA, responsables de la custodia de la documentación que NASUVINSA afirma no disponer, ya que, como se verá a lo largo de este informe, NASUVINSA no aportó mucha documentación que se le solicitó.

Mediante oficio firmado el 27 de agosto de 2025 por el Director Gerente de NASUVINSA, se informó a esta Oficina:

*En el año 2018 según la estructura organizativa que NASUVINSA tenía en ese momento, no existía un área o departamento concreto responsable de la custodia de la documentación relativa a los expedientes de licitación y contratación pública. Tampoco hemos localizado procedimientos formalmente establecidos al respecto. Por lo que hemos podido averiguar, según el objeto del contrato que se licitaba, intervenían en la tramitación de los expedientes diferentes áreas, distribuyéndose la documentación (en papel) entre el personal técnico conocedor del contrato y el personal jurídico que prestaba asesoramiento.*

*No obstante, y en relación a la licitación de las obras de construcción de las 62 VPO de Ripagaina, constan, correos electrónicos enviados por y al que era en ese momento el Director de la Asesoría Jurídica de NASUVINSA sobre el proceso de adjudicación de estas obras, firmando de hecho al acta de adjudicación junto con el órgano de contratación (el Director Gerente). La persona que en 2018 realizaba tales funciones para la empresa ya no las desempeña. Actualmente esta persona del Área Jurídica tiene con NASUVINSA un contrato en situación de jubilación parcial hasta el 06 de octubre de 2026.*

-Es tal el cúmulo de irregularidades, anomalías o desviaciones detectadas en este expediente, que el hecho de que cualquiera de ellas pudiera ser causa de nulidad del procedimiento, no es obstáculo para que se examinen irregularidades que se cometieron con posterioridad.



## 1. Ausencia de autorización para contratar.

La Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos (en adelante, LFCP) establece en su Disposición adicional novena que las entidades a las que se refiere el artículo 4.1.e) deben solicitar autorización de la Administración que ejerza la tutela para la aprobación de los contratos cuyo valor estimado sea superior a 3.000.000 de euros, IVA excluido, así como para los de carácter plurianual.

El artículo 4.1.e) de la LFCP refiere las siguientes entidades:

*Las entidades públicas empresariales y entidades de derecho público, consorcios, sociedades mercantiles y laborales, fundaciones u otros entes, o asociaciones de cualesquiera de ellos, dotados de personalidad jurídica, pública o privada, vinculados o dependientes de las entidades mencionadas en los apartados anteriores, en los que concurren conjuntamente estos requisitos:*

*1.º Que en su actividad satisfagan, al menos parcialmente, fines de interés público que no tengan carácter industrial o mercantil y no asuman riesgo empresarial.*

*2.º Que las Administraciones Públicas financien, directa o indirectamente, más de la mitad de su actividad, o bien tengan influencia dominante sobre las mismas a través de mecanismos que controlen su gestión, o bien permitan designar a más de la mitad de los miembros de sus órganos de administración, de dirección o de vigilancia.*

Este contrato de obras de construcción de dos edificios de viviendas de protección oficial en la comarca de Pamplona estaba dividido en dos lotes: 62 VPO en Ripagaina y 76 VPO en Arrosadía. Conforme al artículo 41.3 de la LFCP, cada lote constituía un contrato. No obstante, al adjudicarse simultáneamente debía tenerse en cuenta, según el artículo 42.10 de la LFCP, el valor estimado de la totalidad de dichos lotes, que ascendía a 16.313.283,99 euros, IVA excluido.

Por ello, NASUVINSA precisaba de autorización para contratar del Departamento del Gobierno de Navarra que ejercía la tutela en 2018.

Al no constar dicha autorización en el expediente, esta Oficina, mediante oficio de 28 de julio de 2025, requirió a NASUVINSA:

**01. Autorización del Gobierno de Navarra para la aprobación de este contrato, conforme a la Disposición adicional novena de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos.** (nota: por correo electrónico de 8 de agosto de 2025 se comunicó a NASUVINSA que en este oficio se había advertido un error, ya que no debía aportarse la autorización del Gobierno de Navarra para la aprobación de este contrato, sino la **autorización de la Administración (el Departamento del Gobierno de Navarra) que ejercía la tutela de NASUVINSA en 2018**, cuando se licitó este contrato)

Mediante oficio de 8 de agosto de 2025, el Director Gerente de NASUVINSA declaró:

*Revisada la documentación actualmente disponible en NASUVINSA, no obra en poder de la misma el documento solicitado.*



Ante esta respuesta, la Oficina solicitó a la Dirección General de Vivienda del Departamento de Vivienda, Juventud y Políticas Migratorias información sobre la autorización que debió emitir el Departamento competente en materia de vivienda para que NASUVINSA pudiera celebrar este contrato de obras.

Mediante correo electrónico de 29 de agosto de 2025, la Directora del Servicio de Vivienda de la Dirección General de Vivienda informó lo siguiente:

*Buenos días,  
Lamento informarle que desde el Departamento de Vivienda se ha intentado localizar dicha autorización por distintas vías pero no hemos conseguido localizarla.  
Para cualquier otra información, estamos a su disposición.  
Atentamente,  
M<sup>a</sup> Eugenia Enériz Salvatierra  
Directora del Servicio de Vivienda*

Esta Oficina constata el primer incumplimiento grave de la LFCP, puesto que NASUVINSA celebró este contrato sin contar con la autorización de la Administración que ejercía la tutela, como dispone la Disposición adicional novena de la LFCP.

## **2. Ausencia de actuaciones preparatorias del contrato.**

El artículo 138.3 de la LFCP dispone para los expedientes de contratación de tramitación ordinaria que, *el expediente de contratación se iniciará mediante un informe razonado de la unidad gestora del contrato, exponiendo la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse, idoneidad del objeto para satisfacerlas, características y valor estimado de las prestaciones objeto del contrato, adecuación del precio al mercado, la elección del procedimiento de contratación y, en su caso, los criterios de solvencia, los criterios de adjudicación, y su vinculación con el objeto del contrato, así como las necesidades específicas y circunstancias que afecten a las personas destinatarias de los bienes o servicios y cuantas otras se estimen necesarias. El expediente de contratación, además del informe de necesidad, deberá contener:*

- a) Los pliegos reguladores de la contratación.*
- b) Documento de reserva de crédito, en el procedimiento simplificado y en el procedimiento negociado sin convocatoria de licitación.*
- c) Informe jurídico.*
- d) Fiscalización de la Intervención.*

Examinado el expediente remitido por NASUVINSA, únicamente se aportaron los pliegos reguladores de la contratación. No consta el informe de necesidad de la unidad gestora del contrato, el informe jurídico ni la fiscalización de quien ejerciera la intervención de NASUVINSA.

Por ello, mediante oficio de 28 de julio de 2025 se requirió a NASUVINSA:

**02.** *Las siguientes actuaciones administrativas preparatorias del contrato:*



- **Informe de necesidad razonado de la unidad gestora de este contrato.**
- **Informe jurídico.**
- **Fiscalización de la Intervención.**

En su oficio de 8 de agosto de 2025, el Director Gerente de NASUVINSA respondió:

*NASUVINSA es una sociedad cuyo capital social íntegramente es propiedad de Corporación Pública Empresarial de Navarra, S.L.U. (CPEN) cuyo capital social es, en su totalidad, propiedad de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. Por ello, a NASUVINSA le es de aplicación el Título Preliminar de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos y no los artículos 137 y siguientes de dicha ley que contemplan normas específicas de los contratos que celebran las Administraciones Públicas. Es por ello que a NASUVINSA no le resultan preceptivos ninguno de los informes que se recogen en dichos artículos como:*

- *Informe de necesidad razonado de la unidad gestora de este contrato.*
- *Informe jurídico.*
- *Fiscalización de la Intervención.*

Frente a dicha afirmación, debe recordarse el artículo 34.2 de la LFCP:

*2. El régimen jurídico de los contratos que celebren los poderes adjudicadores que no reúnan la condición de Administración Pública será el siguiente:*

- a) En cuanto a su preparación y adjudicación, los contratos se regirán por esta ley foral.*
- b) En lo relativo a efectos y extinción les serán de aplicación las normas de Derecho Privado, salvo lo establecido en esta ley foral sobre condiciones especiales de ejecución, modificación y subcontratación.*

El informe de necesidad de la unidad gestora del contrato, el informe jurídico y la fiscalización forman parte de las actuaciones administrativas preparatorias del contrato, por lo que, NASUVINSA, al regirse por esta ley foral conforme al artículo 34.2 de la LFCP, debió disponer de ellos.

Incluso el propio pliego de condiciones reguladoras de este contrato que aprobó NASUVINSA indicó en su cláusula 7 RÉGIMEN JURÍDICO:

*El régimen jurídico del contrato, en atención al artículo 34.2 de la LFC, es el siguiente:*

- *En cuanto a su preparación y adjudicación, los contratos se regirán por la Ley Foral 2/2018, de Contratos Públicos.*
- *En lo relativo a efectos y extinción les serán de aplicación las normas de Derecho Privado, salvo lo establecido en la Ley Foral 2/2018, de Contratos Públicos sobre condiciones especiales de ejecución, modificación y subcontratación.*

*Las partes contratantes quedarán sometidas a lo establecido en las presentes Condiciones Reguladoras y sus documentos anexos, a lo dispuesto la Ley Foral 2/2018, de Contratos Públicos, así como toda la normativa relacionada que resulte de aplicación en cada caso.*

NASUVINSA no ha presentado informe de la unidad gestora sobre la necesidad de este contrato, ni informe jurídico que declarara que los pliegos de condiciones reguladoras de esta contratación eran





conformes a derecho, ni informe de conformidad de quien fiscalizara a NASUVINSA, por lo que se considera acreditado un flagrante incumplimiento de la LFCP.

### **3. Ausencia de Presidencia y de persona representante de la Junta de Contratación Pública de Navarra en la Mesa de Contratación. Inexistencia de declaración sobre conflicto de intereses de los Miembros de la Mesa de Contratación.**

- El artículo 50.1 de la LFCP señala que *la Mesa de Contratación es un órgano colegiado independiente, que deberá estar integrada por personal dependiente del órgano de contratación, figurando en ella una persona Licenciada o Graduada en Derecho que ejercerá las funciones de secretaria y el personal técnico competente en la materia de que se trate, además de personal que tenga atribuida la función de control económico.*

Por su parte, el artículo 134, al regular la composición de la Mesa de Contratación, dispone que se compondrá de una persona que asumirá la Presidencia y un mínimo de cuatro vocales con las mismas características que las especificadas en el artículo 50.1.

El pliego de condiciones reguladoras de este contrato indicó en su cláusula **13 MESA DE CONTRATACIÓN** lo siguiente:

*De conformidad con los artículos 50 y 134 de la Ley Foral de Contratos 2/2018, se constituirá una mesa de contratación integrada por:*

- D. Alberto Bayona López, área de Vivienda de NASUVINSA.
- D. David Chocarro Zubiri, área de Vivienda de NASUVINSA.
- Dña. Lladó López Mina, área financiera y de control NASUVINSA.
- D. Pedro Poyo Cuadra, área jurídica de NASUVINSA, que actuará como secretario.

*En caso de que alguna de las personas designadas no pueda integrar la mesa, se publicará con antelación el nombramiento de la persona que la sustituya en el Portal de Contratación de Navarra.*

Al no figurar la persona que debía asumir la Presidencia, esta Oficina solicitó a NASUVINSA en el oficio de 28 de julio de 2025:

**03. Informe sobre la ausencia en la Mesa de Contratación de persona que asumiera la Presidencia, y de persona representante de la Junta de Contratación de Navarra (cláusula 13 del pliego regulador de la contratación).**

El Director Gerente de NASUVINSA, en su oficio de 8 de agosto de 2025, afirmó:

*En relación a la Presidencia de la Mesa, en base a lo anteriormente expuesto, a NASUVINSA no le resulta de aplicación el artículo 134 de la LFCP sobre la composición de la Mesa de Contratación. La estipulación 13 del Pliego regulador resulta conforme al artículo 50.1 de la LFCP, que regula, como disposición general, la composición de la Mesa, ya que los miembros*



*designados son todos ellos personal dependiente del órgano de contratación, entre los que figura una persona Licenciada en Derecho, personal técnico competente en la materia y personal con atribución en función de control económico.*

Resulta inédito que se nombrara una Mesa de Contratación sin presidencia, y que para justificarlo el Director Gerente de NASUNVISA afirme que no les resulta de aplicación el artículo 134 de la LFCP porque se trata de una sociedad pública. La afirmación de que no se les aplicaba el artículo 134 de la LFCP es contraria a lo que la propia NASUVINSA reflejó en sus pliegos, ya que la cláusula 13 indicaba que la Mesa de Contratación se constituía conforme a los artículos 50 y 134 de la LFCP.

No está de más recordar que la Mesa de Contratación es un órgano colegiado que necesita para su válida constitución, a efectos de celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, de la asistencia del Presidente y Secretario, y de la mitad, al menos, de sus miembros.

No se puede constituir una Mesa de Contratación sin presidencia. La válida constitución del órgano colegiado está considerada por el Tribunal Supremo como regla esencial para la formación de la voluntad del órgano colegiado, sancionado su incumplimiento con la nulidad de pleno derecho (por todas, Sentencia 1998/2017 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 18 de diciembre de 2017).

No se discute que las personas que fueron nombradas miembros de la Mesa tuvieran las competencias o titulaciones que exigen los artículos 50.1 y 134 de la LFCP, pero esto no amparaba la válida constitución de la Mesa de Contratación, ya que no se designó a la persona que asumiera la Presidencia.

Nos encontramos ante un posible vicio de nulidad de pleno derecho tipificado en el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, ya que al nombrar una Mesa de Contratación sin Presidenta/e se prescindió total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

A mayor abundamiento, tampoco se puede saber si alguna de las personas que se relacionaban en la cláusula 13 del pliego u otra diferente pudo ejercer *de facto* la presidencia, porque no existieron Actas de la Mesa de Contratación. Al no existir Actas de la Mesa de Contratación no consta la calidad en la que actuaron los miembros de la Mesa, ni si realmente la Mesa de Contratación actuó como órgano colegiado.

- Por otro lado, el artículo 50.5.tercer párrafo de la LFCP exige que, en los contratos de valor estimado superior a 10.000.000 euros, IVA excluido, forme parte de la Mesa de Contratación, además, una persona representante de la Junta de Contratación Pública de Navarra designada por ésta, a solicitud del órgano de contratación.

Como se ha dicho anteriormente, esta Oficina solicitó a NASUVINSA información sobre la no designación de representante de las Junta de Contratación Pública en la Mesa de Contratación. La respuesta del Director Gerente de NASUVINSA fue:



*En relación a la persona representante de la Junta de Contratación, no procedía su designación, ya que el artículo 50.5 LFCP indica que es preceptivo para los contratos de valor estimado superior a 10.000.000.-€ y en este caso, el valor estimado de cada uno de los lotes licitados y, por tanto, de los contratos correspondientes era inferior a 10.000.000.-€.*

Esta Oficina desconoce las razones que llevan al Director Gerente de NASUVINSA a afirmar tal extremo.

Ante tal aseveración, esta Oficina, mediante correo electrónico de 18/08/2025, solicitó a la Junta de Contratación Pública de Navarra que informara *sobre la ausencia de un representante de la Junta de Contratación Pública para formar parte de la Mesa de Contratación, en el contrato de obras de construcción de dos edificios de VPO en la comarca de Pamplona licitado por NASUVINSA en el año 2018.*

Con fecha 8 de septiembre de 2025 la Comisión Permanente de la Junta de Contratación Pública emitió el **Informe 2/2025 sobre designación de representantes de la Junta para su participación en Mesas de Contratación.**

La Junta de Contratación Pública, sin entrar a enjuiciar ni a convalidar actuaciones concretas, emitió dicho informe a los solos efectos de establecer la correcta interpretación del contenido de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, en concreto del artículo 50.5.tercer párrafo, y declaró:

*Del conjunto de lo expuesto se desprende que el valor estimado del contrato, concepto propio de la fase de preparación y adjudicación del expediente, se define por su importe total (sin IVA) teniendo en cuenta todas las prestaciones, opciones y posibles modificaciones previstas. Cuando la licitación se divide en lotes y se tramita unitariamente (preparación y publicación conjuntas), el valor estimado relevante a efectos de determinación de umbrales y del resto de obligaciones procedimentales, se calcula por referencia al valor estimado global del expediente, esto es, la suma del valor estimado de todos los lotes. Ello obedece a la finalidad de evitar el fraccionamiento del contrato, coherente con el diseño de lotes como técnica para favorecer la participación, sin obstar a la necesaria unidad económica del expediente.*

*A la vista de lo anterior, procede comprobar en qué momento del procedimiento de contratación se produce la designación de los vocales de la Junta de Contratación para formar parte de las mesas de contratación de contratos de más de 10.000.000 euros, y en qué momento estos llevan a cabo su actuación, cuestiones que pueden dilucidarse a simple vista puesto que la designación de la mesa de contratación se realiza en fase de preparación, por tanto, antes de la licitación, para cumplir con las exigencias de transparencia establecidas por la LFCP (artículo 88.2.c.12ª). A mayor abundamiento, la ubicación sistemática del artículo 50 LFCP, que regula los supuestos de intervención de las mesas de contratación, dentro del capítulo V del Título I, relativo a las reglas de publicidad y procedimientos de adjudicación refrenda esta opinión, visto que la adjudicación y perfección de los contratos se establece en los artículos 100 y siguientes, como último trámite previo a las cuestiones relativas a la ejecución (capítulo VI Título I LFCP).*

*En definitiva, el vocablo “contrato”, ya desde su origen en el texto de la Directiva 24/2014, abarca diferentes conceptos, cuyo contenido debe adecuarse al momento del ciclo de la*



*contratación pública a que se refieren y, en lo que toca al artículo 50.5.tercer párrafo, debe entenderse referido al Valor Estimado del conjunto de prestaciones de que se compone el objeto contractual, sea que estas se dividan a efectos de la adjudicación en varios lotes, sea que se tramiten a través de un único lote.*

La Junta de Contratación Pública concluyó:

*En las mesas de contratación de todos los contratos cuyo valor estimado supere los 10.000.000 euros, con independencia del valor de los lotes que los compongan, es preceptiva la participación de una persona representante de la Junta de Contratación Pública de Navarra designada por esta a solicitud del órgano de contratación.*

La LFCP, tras señalar en su artículo 41.3 que en los contratos que se adjudiquen por lotes cada lote constituye un contrato, deja claro en su artículo 42.10 que, en la adjudicación simultánea de contratos por lotes separados, se deberá tener en cuenta el valor estimado de la totalidad de dichos lotes.

Aunque en este contrato que se estudia los lotes por separado tenían unos importes de 6.820.450 euros, IVA excluido, y 9.492.833,99 euros, IVA excluido, al adjudicarse simultáneamente, debía tenerse en cuenta el valor estimado de la totalidad de dichos lotes, que ascendía a 16.313.283,99 euros, IVA excluido.

En consecuencia, era requisito necesario, conforme al artículo 50.5.tercer párrafo, que formara parte de la Mesa de Contratación una persona representante de la Junta de Contratación Pública de Navarra.

Si la razón que llevó a no solicitar la designación de un representante de la Junta de Contratación Pública de Navarra era que los importes de cada lote no excedían los 10.000.000 euros, aunque se adjudicaran simultáneamente, esto demuestra un profundo desconocimiento de la LFCP por quien fuera responsable de NASUVINSA en la materia en el año 2018.

Y lo más sorprendente de todo es que ni el Departamento competente en materia de vivienda del Gobierno de Navarra, ni la Junta de Contratación Pública de Navarra, ni cualquier otro órgano fiscalizador advirtieran esta irregularidad.

- El artículo 52 de la LFCP dispone lo siguiente:

***Resolución de conflictos de interés.***

*Los órganos de contratación deberán tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación con el fin de evitar no solo cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores.*

*Se entenderá que existe una situación de conflicto de intereses cuando el personal del poder adjudicador, o de un proveedor de servicios de contratación que actúe en su nombre, que participe en el desarrollo del procedimiento de contratación o pueda influir en su resultado*



*tenga, directa o indirectamente, un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de contratación.*

*En caso de existir un conflicto de intereses, quien licite podrá recusar a la persona afectada, de acuerdo con lo previsto en la legislación de Procedimiento Administrativo Común.*

*Aquellas personas o entidades que tengan conocimiento de un posible conflicto de interés deberán ponerlo inmediatamente en conocimiento del órgano de contratación.*

Los miembros de la Mesa de Contratación no manifestaron de forma expresa que no se encontraban en situación de conflicto de intereses, ni existía en ellos interés financiero, económico o personal que pudiera comprometer su imparcialidad e independencia en el presente procedimiento de contratación, o que no se daban las situaciones de abstención o recusación establecidas en la legislación reguladora del procedimiento administrativo.

En el expediente de contratación obras de construcción de 93 VPO de Ripagaina licitado por NASUVINSA en el año 2022, al que antes nos hemos referido, todos los miembros de la Mesa de Contratación declararon, en virtud del artículo 52 de la LFCP, no encontrarse en situación de conflicto de interés, y así se hizo constar en el correspondiente Acta de constitución de la Mesa de Contratación.

Esta Oficina considera que la ausencia de Presidencia, de persona representante de la Junta de Contratación Pública de Navarra en la Mesa de Contratación, y de declaración de ausencia de conflicto de interés por parte de los miembros de la Mesa de Contratación, suponen irregularidades graves en materia de contratación pública, al afectar a las normas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados, entre otras, las que se refieren a la constitución de la Mesa, a la deliberación de las personas asistentes y a la votación, constituyendo un supuesto de nulidad de pleno derecho tipificado en el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

#### **4. Ausencia de resolución o acuerdo del órgano de contratación de NASUVINSA aprobando el expediente de contratación y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación.**

En el oficio de 28 de julio de 2025 esta Oficina solicitó a NASUVINSA que aportara:

***04. Acuerdo o resolución del órgano de contratación de NASUVINSA por la que se aprobó este expediente de contratación y se dispuso la apertura del procedimiento de adjudicación.***

El Director Gerente de NASUVINSA declaró en su oficio de 8 de agosto de 2025:

*Tal y como se ha indicado en el apartado 02, a NASUVINSA no le es de aplicación lo previsto en los artículos 137 y siguientes de la Ley Foral 2/2018, por lo que el órgano de contratación no tiene que dictar una resolución aprobando el expediente y disponiendo de apertura del procedimiento de adjudicación.*



La resolución motivada del órgano de contratación es necesaria en los procedimientos abiertos de tramitación ordinaria, conforme al artículo 138.4 de la LFCP.

Con la aprobación del expediente de contratación finaliza la fase de preparación del contrato, y comienzan las actuaciones *ad extra* con la apertura del procedimiento de adjudicación. Volvemos a recordar que el artículo 34.2 de la LFCP dispone que los poderes adjudicadores que no reúnen la condición de Administración Pública se rigen por esta ley foral en cuanto a la preparación y adjudicación de los contratos. No existe en la LFCP ninguna previsión de que las entidades incluidas en el artículo 4.1.e) estén exceptuadas de aprobar el expediente de contratación mediante resolución motivada del órgano de contratación, disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación y autorizando el gasto.

Se aprecia otro incumplimiento por parte de NASUVINSA de la LFCP, puesto que al no existir resolución o acuerdo por el que se aprobó este expediente, no podía tramitarse.

## **5. Publicación del anuncio de licitación y aplazamiento de la fecha de presentación.**

El día 3 de septiembre de 2018 se publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del *contrato de obras por lotes para la construcción de dos edificios de VPO con destino a alquiler en la comarca de Pamplona* (el anuncio indicaba que los dos edificios eran con destino a alquiler, pero únicamente eran con destino a alquiler las 62 VPO del Lote nº1, ya que el destino de las 76 VPO del Lote nº2 era la compraventa).

El plazo para la presentación de solicitudes era desde el 04/09/2018 a las 8:00 horas hasta el 10/10/2018 a las 14:30 horas, respetándose el plazo mínimo de treinta días contemplado en el artículo 91.1.a) de la LFCP.

El 10/10/2018 se publicó en el Portal de Contratación de Navarra la siguiente aclaración a esta licitación:

### **ACLARACIÓN**

*En la cláusula dieciocho del pliego se establece que dentro del Sobre B se deberá presentar planning detallado del proceso constructivo.*

*Por otro lado dentro del Sobre C, de criterios cuantitativos se valora la reducción en el plazo total de ejecución de los trabajos.*

*Tratándose de un error que provoca una contradicción, ya que al facilitar el planning de la obra se puede expresar el plazo propuesto para la ejecución de los trabajos y siendo este un dato que debe permanecer desconocido hasta la apertura del Sobre C, se realiza la presente aclaración en el siguiente sentido:*

- 1. En el Sobre B (Criterios Cualitativos) NO debe aparecer ningún dato que facilite o exprese el plazo de ejecución de las obras que el concursante propone y que debe integrarse en el Sobre C.*
- 2. Como consecuencia de lo anterior se anula la puntuación de dos puntos que el pliego prevé para el planning de la obra.*



3. *El presente concurso por tanto tiene una puntuación máxima de 98 puntos.*
4. *Se otorga un aplazamiento en la fecha límite para la presentación de las ofertas al concurso que finaliza el lunes 15 de octubre a las 14:30 h.*

En la reseña de este contrato en el Portal de Contratación de Navarra figuraba que el nuevo plazo de presentación de ofertas se amplió desde el 10/10/2018 a las 8:00 horas hasta el 15/10/2018 a las 14:30 horas.

Esta Oficina considera que se trató de una modificación sustancial del pliego, porque las licitadoras tenían que rehacer la oferta contenida en el Sobre B, eliminando todo el planning y cualquier referencia a los plazos de ejecución, entregas, porcentajes de certificación respecto al presupuesto de proyecto, camino crítico e hitos. Esto es, debía formularse una nueva oferta técnica, y esto es una modificación de suficiente entidad como para considerarla una simple “aclaración”.

El artículo 46.3 de la LFCP establece que la introducción de modificaciones significativas en el pliego o en las condiciones reguladoras conllevará la apertura de un nuevo plazo para la presentación de las ofertas y solicitudes de participación.

NASUVINSA debió haber abierto un nuevo plazo mínimo de 30 días para la presentación de ofertas y solicitudes de participación, en lugar de otorgar un aplazamiento 5 días en la fecha límite para la presentación de ofertas.

No obstante, al parecer las tres únicas licitadoras que concurrieron a esta licitación presentaron su oferta el día 10 de octubre de 2018 (sus ofertas técnicas estaban firmadas en dicha fecha), por lo que ya debían conocer el alcance de la modificación.

Las tres licitadoras que presentaron ofertas fueron:

- ACCIONA CONSTRUCCION, S.A. - SERVINABAR 2000, S.L. UTE
- CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. – CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L. UTE
- CONSTRUCCIONES SUKIA ERAIKUNTZAK, S.A.

No consta en el expediente que, tras la publicación de la “ACLARACIÓN” en el Portal de Contratación, cualquiera de las tres licitadoras modificara su oferta técnica.

Sobre el contenido del Sobre B de cada una de ellas, a la vista de la aclaración efectuada, se tratará en el apartado 10.

#### **6. Ausencia del Sobre A y del Sobre C que presentó la UTE CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. – CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L.**

No obran en el expediente que aportó NASUVINSA el **Sobre A DOCUMENTACIÓN GENERAL** y el **Sobre C PROPUESTA CRITERIOS CUANTIFICABLES MEDIANTE FÓRMULAS** de la **UTE CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. – CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L.**, por lo que la Oficina solicitó a NASUVINSA en el oficio de 28 de julio de 2025:





**05. Sobre A y Sobre C que presentó la UTE CONSTRUCCIONES MURÍAS, S.A. – IBAÑEZ CONSTRUCCIÓN.**

El Director Gerente de NASUVINSA, en oficio de 8 de agosto de 2025, respondió:

*Revisada la documentación actualmente disponible en NASUVINSA, no obra en poder de la misma el documento solicitado.*

Debido a que NASUVINSA no ha remitido el Sobre A DOCUMENTACIÓN GENERAL que, supuestamente, presentó la UTE CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. – CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L., ya que fue admitida a la licitación, esta Oficina no puede hacer una valoración del cumplimiento de los requisitos exigidos en el pliego para la admisión de la licitadora.

En cuanto a la ausencia del Sobre C, que es donde debían incluirse los criterios cuantificables mediante fórmulas, se tratará más adelante.

**7. Ausencia del Sobre A y del Sobre C que presentó CONSTRUCCIONES SUKIA ERAIKUNTZAK, S.A.**

No obran en el expediente que aportó NASUVINSA el **Sobre A DOCUMENTACIÓN GENERAL** y el **Sobre C PROPUESTA CRITERIOS CUANTIFICABLES MEDIANTE FÓRMULAS** de **CONSTRUCCIONES SUKIA ERAIKUNTZAK, S.A.**, por lo que la Oficina solicitó a NASUVINSA en el oficio de 28 de julio de 2025:

**06. Sobre A y Sobre C que presentó SUKIA.**

El Director Gerente de NASUVINSA, en oficio de 8 de agosto de 2025, respondió:

*Revisada la documentación actualmente disponible en NASUVINSA, no obra en poder de la misma el documento solicitado.*

Debido a que NASUVINSA no ha remitido el Sobre A DOCUMENTACIÓN GENERAL que, supuestamente, presentó CONSTRUCCIONES SUKIA ERAIKUNTZAK, S.A., ya que fue admitida a la licitación, esta Oficina no puede hacer una valoración del cumplimiento de los requisitos exigidos en el pliego para la admisión de la licitadora.

En cuanto a la ausencia del Sobre C, que es donde debían incluirse los criterios cuantificables mediante fórmulas, se tratará más adelante.

**8. Ausencia del Acta de constitución de la Mesa de Contratación y de apertura y calificación del Sobre A DOCUMENTACIÓN GENERAL.**

No consta en el expediente remitido por NASUVINSA el acta de constitución de la Mesa de Contratación en la que se dejara constancia de la apertura de las proposiciones, el examen de la documentación aportada y la admisión de las licitadoras. Por ello, la Oficina requirió a NASUVINSA la remisión de:





**08. Acta de apertura del Sobre A con el examen de la documentación aportada y la admisión de los licitadores.**

El Director Gerente de NASUVINSA respondió en su oficio de 8 de agosto de 2025:

*Revisada la documentación actualmente disponible en NASUVINSA, no obra en poder de la misma el documento solicitado.*

Al no remitir NASUVINSA la documentación requerida, se desconoce si realmente hubo sesión de constitución de la Mesa (difícilmente podía constituirse al no haberse designado Presidenta/e de la misma), donde se procedió al examen de la documentación aportada por las interesadas, a su admisión y al encargo a los técnicos de la Mesa de la valoración de las propuestas técnicas.

Al no existir constancia documental, esta Oficina desconoce si todas las licitadoras presentaron la documentación exigida en los pliegos reguladores para ser admitidas (recordemos que no se han podido comprobar estos datos en el momento de redactar este informe, porque NASUVINSA ha manifestado que no dispone de la documentación general que presentaron dos de las licitadoras).

Esta Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra no puede pronunciarse sobre la imparcialidad e independencia del órgano de contratación.

**9. Ausencia del Acta de la Mesa de Contratación de valoración del Sobre B PROPUESTA CRITERIOS CUALITATIVOS.**

Al no existir en el expediente constancia documental de las actuaciones llevadas a cabo por la Mesa de Contratación para valorar las ofertas técnicas de las entidades licitadoras sujetas a criterios cualitativos (Sobre B), en el oficio de 28 de julio de 2025 se requirió a NASUVINSA la siguiente documentación e información:

**09. Acta de valoración de las propuestas que contenían los criterios cualitativos (Sobre B) debidamente firmada por los miembros de la Mesa de contratación, así como los informes del personal técnico de la Mesa que valoró dichas ofertas y sirvieron de justificación a las puntuaciones otorgadas a los diferentes licitadores.**

*Consta entre la documentación presentada un archivo pdf llamado “Acta desglosada Puntuación Ripagaina62”, con puntuaciones de las propuestas técnicas de los licitadores. Este documento no está firmado por los miembros de la Mesa de Contratación, y se desconoce la motivación o los informes que sirvieron de fundamento para otorgar tales puntuaciones en cada uno de los apartados.*

*También se han aportado unos archivos con lo que parecen ser modelos, formularios u hojas de valoración con los criterios cualitativos de adjudicación que se recogen en la cláusula 20 del pliego regulador de la contratación. Parecen tratarse de documentos internos de trabajo o de borradores. Todos ellos tienen anotaciones a mano y no hay explicaciones sobre tales*



*puntuaciones. Ninguno de estos modelos/formularios está firmado, ni aparece la identidad de la persona o personas que hicieron las anotaciones.*

*Asimismo, consta entre la documentación el siguiente correo electrónico enviado el 20 de diciembre de 2018 por una persona llamada Elena Chávarri Burguete, con una serie de archivos adjuntos:*

*“David:*

*te envío el informe de los licitadores y también unos escaneos para poder indentificar los puntos de valoración.*

*--*

*Un saludo,*

*Elena Chávarri Burguete”*

*Igualmente consta en el expediente un archivo pdf con la valoración de mejoras propuestas por las licitadoras en cumplimiento de medidas de eficiencia energética, firmado por una persona llamada Pedro Mariñelarena Albéniz.*

***Se requiere a NASUVINSA que, además de la presentación del Acta de valoración del Sobre B y de los informes del personal técnico de la Mesa, informe sobre lo siguiente:***

*- Relación que guardaban Elena Chávarri Burguete y Pedro Mariñelarena Albéniz con la Mesa de Contratación.*

*Considerando que ni en el expediente ni en el Pliego regulador de la contratación consta que estas personas ajenas a NASUVINSA fueran designadas vocales con carácter extraordinario, ¿fueron nombrados como asesores, pudiendo intervenir con voz pero sin voto? En caso de respuesta afirmativa a esta cuestión, se solicita a NASUVINSA que aporte el documento que así lo acredite.*

*- ¿Se basó la Mesa de Contratación en los documentos adjuntos al correo electrónico de Elena Chávarri Burguete, y en el informe de Pedro Mariñelarena Albéniz, para justificar una parte del resultado de la valoración de la oferta técnica de los licitadores? ¿Fueron Elena Chávarri Burguete y Pedro Mariñelarena Albéniz quienes otorgaron las puntuaciones a las ofertas técnicas de los licitadores en los apartados A.1 Análisis de las soluciones constructivas y técnicas contempladas en el Proyecto, y A.3 Eficiencia energética?*

El Director Gerente de NASUVINSA dio la siguiente respuesta en su oficio de 8 de agosto de 2025:

*Revisada la documentación actualmente disponible en NASUVINSA, no obra en poder de la misma el acta de valoración de las propuestas con criterios cualitativos (Sobre B) solicitado.*

*El informe del personal técnico realizado con la valoración es el documento con anotaciones a mano realizadas por el vocal técnico de la Mesa de Contratación. Este técnico realizó la valoración y remitió al secretario de la Mesa el día 21 de diciembre de 2018 a las 9:26h, la*



*puntuación de las ofertas técnicas para que informase en el acto público de apertura del sobre C convocado a las 10:00h de ese mismo día.*

*En el documento con anotaciones manuscritas se indica la valoración de cada una de las ofertas en la que se aplican los criterios de adjudicación establecidos previamente en el Pliego. A continuación, exponemos el significado de las anotaciones manuscritas y de la justificación de la valoración de las ofertas. Por ejemplo:*

*- Para la valoración del apartado A.1:*

*En primer lugar, se revisan los errores objetivos presentados en las propuestas relativos a arquitectura, instalaciones, presupuesto e incoherencias. Estos errores no debían ser, tal y como constaba en el pliego, “meras variaciones de medición, simples erratas ortográficas, omisiones no esenciales, mera referencia a normativas, mera falta de definición de detalle salvo lo previsto en la Parte I Anejo I CTE o simples apreciaciones subjetivas.” Los errores debían fundamentarse en alguno de los siguientes aspectos indicados en el propio pliego, como ejemplo: “Normativas de obligado cumplimiento con referencia exacta a los aspectos observados; Documentos básicos CTE; Guías Técnicas; etc.”*

*Por ello, después de analizar los errores, posteriormente se aceptan o no cada uno de los errores planteados conforme a lo indicado el criterio de adjudicación, valorándose con 0,30 puntos cada uno de ellos hasta el límite máximo previsto en cada criterio.*

*Tal y como se puede observar del informe con las anotaciones manuscritas todos los errores propuestos tienen asociadas unas flechas así como una puntuación determinada. Las flechas hacia arriba redondeadas son errores aceptados y puntuados con 0,3 puntos, las flechas hacia abajo son errores no aceptados y la flecha horizontal es un error que se valora en el apartado correspondiente. Por ello, la puntuación resultante de cada apartado figura en la parte de la derecha.*

*- Para la valoración del apartado A.2:*

*Se verifica que la propuesta en sus distintos apartados contenga de manera objetiva el contenido solicitado de manera adecuada. Por ello, se indica con un check la conformidad de la propuesta y se anota, la puntuación que le corresponde a la propuesta. Asimismo, se indican los aspectos que no han incluido en la propuesta o no son adecuados.*

Respecto a Elena Chávarri Burguete y Pedro Mariñelarena Albéniz, el Director Gerente de NASUVINSA comunicó:

*Elena Chavarri Burguete es arquitecta perteneciente al equipo de DG Arquitectura contratado por NASUVINSA como redactor del proyecto y Dirección facultativa de las obras.*

*Pedro Mariñelarena Albéniz es arquitecto perteneciente al equipo de Iriarte Mariñelarena Arquitectos Urbanistas S.L.P. contratado por NASUVINSA como asistencia técnica para el*



*asesoramiento y la adaptación de los proyectos de edificación al estándar passivhaus y seguimiento de las obras para la obtención de la certificación Passivhaus Classic.*

*Ni la Sra. Chavarri ni el Sr. Mariñelarena forman parte de la Mesa de Contratación. Simplemente se les solicitó informes “para la consideración de los errores o incoherencias detectadas en la documentación técnica” tal y como se había indicado en el pliego y así lo permite el artículo 50.3 LFCP.*

*Tal y como se nos ha sido manifestado internamente por parte del personal implicado, por razón de la especialidad y del conocimiento del proyecto se consultó al equipo redactor del proyecto y a la asesoría passive su opinión técnica en relación a los aspectos A.1. Estudio y Análisis y A.3 Eficiencia Energética, pero no para justificar una parte del resultado de la valoración de las ofertas. Ni la Sr. Chávarri ni el Sr. Mariñelarena otorgaron la puntuación de las ofertas ya que la puntuación fue otorgada por personal técnico de la Mesa, tal y como se ha indicado previamente.*

*Caben destacar los siguientes ejemplos que corroboran que la opinión técnica solicitada a estos expertos no conlleva la asignación de una puntuación determinada de las ofertas:*

- En el aspecto 1 de errores objetivos en el proyecto de arquitectura presentado por la UTE Murias-Ibañez los proyectistas consideran el error, mientras que en el informe de puntuación no se acepta dicho error al considerar que no se justifica el error al ser meras erratas en referencia normativa.*
- En los aspectos 2 a 13 de errores objetivos en el presupuesto presentado por la UTE Acciona-Servinabar los proyectistas consideran el error objetivo de presupuesto 7,9, mientras los técnicos rechazan dichos errores al considerarlo meramente variaciones de medición.*
- En el aspecto 10 de errores objetivos de instalaciones presentado por la UTE Acciona-Servinabar los proyectistas consideran el error mientras los técnicos no aceptan puntualizando que la información se encuentra en la calificación energética.*

- La LFCP dispone en su artículo 88.2 que la transparencia en la contratación pública se articula a través del Portal de Contratación de Navarra, en el que debe constar, entre otra información, las actas de las mesas de contratación de los contratos adjudicados, en las que necesariamente deberá figurar el cuadro comparativo de las ofertas económicas y de las propuestas técnicas, con sus respectivas puntuaciones detalladas por cada uno de los criterios, y resumen de la motivación.

Revisado el Portal de Contratación de Navarra, no consta el acta de la Mesa de Contratación de apertura del Sobre B con el cuadro comparativo de las propuestas técnicas, con sus respectivas puntuaciones detalladas por cada uno de los criterios y el resumen de la motivación.

<https://hacienda.navarra.es/sicpportal/mtoAnunciosModalidad.aspx?Cod=180903100320252F9581>  
<https://hacienda.navarra.es/sicpportal/ctaDatosAdjudicacion.aspx?Cod=2012&Ticket=20010815353112312948>,

Se aprecia un incumplimiento de la obligación de publicación de las actas de la Mesa de contratación establecida en la LFCP.



- En un expediente de contratación tramitado conforme a la LFCP, la Mesa de Contratación, tras admitir a las entidades licitadoras, encarga la valoración de las ofertas técnicas a los miembros de la Mesa competentes en la materia por su especialización, técnica y conocimientos. Una vez que los técnicos de la Mesa han valorado las propuestas técnicas, someten su actuación al criterio conjunto de los miembros de la Mesa, para su aprobación. Es la Mesa de Contratación, como órgano colegiado e independiente, la que aprueba la valoración de las ofertas técnicas presentadas por las entidades licitadoras.

Lo que ocurre es que en este procedimiento tramitado por NASUVINSA hubo un desprecio absoluto por el procedimiento legalmente establecido. No pueden aceptarse como informes técnicos de valoración unos archivos con *flechas hacia arriba, flechas hacia abajo y flecha horizontal* y con anotaciones a mano. Y no existe, como ha aseverado el propio Director Gerente de NASUVINSA, acta de la Mesa de Contratación con la valoración de las propuestas sujetas a criterios cualitativos.

No hubo acta de la Mesa en la que se aprobara la valoración efectuada por el personal técnico de la Mesa de las propuestas sometidas a criterios cualitativos, teniendo en cuenta, si se estimara oportuno, la opinión de las personas ajenas a la Mesa con experiencia en el sector de la actividad a la que se refería este contrato.

Sobre la trascendencia del correo electrónico remitido por Elena Chávarri Burguete a David Chocarro Zubiri el día 20 de diciembre de 2018, a las 15:20 horas, se tratará más adelante.

#### **10. Contenido del Sobre B de ACCIONA CONSTRUCCION, S.A. - SERVINABAR 2000, S.L. UTE, y CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. - CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L. UTE.**

Con independencia de lo expuesto en el apartado anterior sobre la valoración de las propuestas técnicas de las licitadoras, esta Oficina considera que, visto el contenido del Sobre B de ACCIONA CONSTRUCCION, S.A. - SERVINABAR 2000, S.L. UTE, y de CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. - CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L. UTE., ambas debían haber sido excluidas del procedimiento.

Como se ha indicado en el apartado 5, NASUVINSA detectó un error en los pliegos reguladores de la contratación. En la cláusula 18 se indicaba a las entidades interesadas en la licitación que debían incluir en el Sobre B PROPUESTA CRITERIOS CUALITATIVOS, un **Planning detallado** de tiempos de todo el proceso constructivo con indicación de plazos de ejecución parciales en días naturales, entregas, porcentaje mensual de certificación respecto al presupuesto de proyecto, camino crítico, hitos, con especial atención al cumplimiento del estándar Passivhaus. Sin embargo, en el Sobre C PROPUESTA CRITERIOS CUANTIFICABLES MEDIANTE FÓRMULAS, se valoraba la reducción en el plazo total de ejecución de las obras.

No podía ser que en el Sobre B se incluyera y se valorara información (detalle de todos los tiempos de ejecución de la obra), que también se iba a puntuar con fórmula en el Sobre C (reducción del plazo). Con esta información que se incluía en el Sobre B podía obtenerse información que debía permanecer secreta hasta la apertura del Sobre C.



Por ello, el día 10/10/2018 NASUVINSA publicó en el Portal de Contratación de Navarra una aclaración explicando este error, advirtiendo que **En el Sobre B (Criterios Cualitativos) NO debe aparecer ningún dato que facilite o exprese el plazo de ejecución de las obras que el concursante propone y que debe integrarse en el Sobre C**, al tratarse de un dato que debía permanecer desconocido hasta la apertura del Sobre C.

Examinado por esta Oficina el Sobre B presentado por **ACCIONA CONSTRUCCION, S.A. - SERVINABAR 2000, S.L. UTE** (archivo *Sobre B-2.pdf*), se comprueba que se incluyó el Planning detallado de tiempos de todo el proceso constructivo, con la siguiente declaración firmada el 10 de octubre de 2018 por los representantes de ambas entidades (página 5 del archivo):

***DECLARAN** estar enterados del Pliego del Concurso para la adjudicación de las obras de construcción de V.P.O. convocado por **NASUVINSA**, presenta la siguiente propuesta de plazo de ejecución de los trabajos:*

- **62 VPO a promover sobre la parcela BF-2.3 de RIPAGAINA, VALLE DE EGÜES, en Pamplona.**  
**MESES: 26 MESES.**

En cuanto a la propuesta técnica contenida en el Sobre B de **CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. - CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L. UTE** (archivo *Sobre B.pdf*), en los metadatos de este documento figura que fue modificado por última vez el día 10/10/2018, a las 9:41:30 horas, es decir, cuando ya se había publicado por NASUVINSA la aclaración sobre el contenido del Sobre B. Sin embargo, esta licitadora incluyó en el Sobre B el Planning detallado de tiempos de todo el proceso constructivo, con la siguiente propuesta (página 30 del archivo):

*Teniendo en cuenta este calendario la UTE CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. – IBAÑEZ CONSTRUCCIÓN propone un plazo de ejecución de las obras de **VEINTISEIS MESES**. conforme al dictaminado en el Pliego de Condiciones. En caso de variarse dicho plazo, la programación se ajustará al plazo ofertado en el sobre C.*

Por lo que se refiere a **CONSTRUCCIONES SUKIA ERAIKUNTZAK S.A.**, la oferta técnica que incluyó en el Sobre B no contenía Planning con detalle de los plazos de ejecución, ni incluía propuesta alguna sobre el plazo de ejecución de los trabajos.

Está claro que ACCIONA CONSTRUCCION, S.A. - SERVINABAR 2000, S.L. UTE y CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. - CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L. UTE incluyeron en sus ofertas técnicas datos que expresaban el plazo de ejecución de las obras. Aunque ACCIONA CONSTRUCCION, S.A. - SERVINABAR 2000, S.L. UTE propusiera en el Sobre C otro plazo de ejecución distinto (se desconoce lo que hizo CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. - CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L. UTE porque NASUVINSA no dispone ni ha aportado el Sobre C de esta UTE), su Sobre C jamás debió abrirse.

Esta Oficina considera que procedía su exclusión del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula 18 del pliego de condiciones reguladoras de la contratación:



***La inclusión de cualquier dato propio de valoración correspondiente a criterios de adjudicación mediante la aplicación de fórmulas objetivas determinará la inadmisión o exclusión de la proposición.***

Tanto el pliego como el anuncio de aclaración publicado el día 10 de octubre de 2018 eran taxativos en este tema: no se podía incluir en el Sobre B dato alguno que fuera a valorarse con fórmulas objetivas, porque este dato debía incluirse en el Sobre C.

Se ha hecho mención a que las ofertas de las licitadoras estaban fechadas a 10 de octubre de 2018, porque éste fue el día en el que se publicó el anuncio de aclaración sobre el contenido del Sobre B y se otorgó una ampliación del plazo para presentar las ofertas hasta el día 15 de octubre de 2018.

Se quiere hacer ver que, a pesar de que era público que había un error en los pliegos y no debía incluirse en el Sobre B dato alguno acerca del plazo de ejecución de los trabajos, y por ello se otorgaba una ampliación de plazos para presentar ofertas, ACCIONA CONSTRUCCION, S.A. - SERVINABAR 2000, S.L. UTE y CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. - CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L. UTE hicieron caso omiso al aviso publicado en el Portal de Contratación, y ambas propusieron en su Sobre B un plazo de ejecución de 26 meses con detalles de los tiempos de ejecución.

Esta Oficina considera que la actuación llevada a cabo por NASUVINSA, no excluyendo a estas licitadoras, vulneró lo dispuesto en los pliegos reguladores de la contratación.

Sin perjuicio de lo anterior, y reafirmandonos en que debía haberse excluido a las mencionadas licitadoras, es necesario tratar los siguientes apartados por las continuas irregularidades detectadas.

#### **11. Publicación en el Portal de Contratación de Navarra del lugar, fecha y hora de la apertura pública de las ofertas contenidas en el Sobre C PROPUESTA CRITERIOS CUANTIFICABLES MEDIANTE FÓRMULAS.**

Con fecha 18/12/2018 se publicó en el Portal de Contratación de Navarra un anuncio señalando que el día 21/12/2018, a las 10:00 horas, en la Avenida de San Jorge 8, bajo, se procedería a la apertura pública de las ofertas contenidas en el Sobre C PROPUESTA CRITERIOS CUANTIFICABLES MEDIANTE FÓRMULAS.

La LFCP dispone en su artículo 97 que, *en todo caso, la apertura de la documentación relativa a los criterios cuantificables mediante fórmula se realizará después de la apertura y valoración de la documentación relativa a criterios sometidos a la aplicación de juicios de valor.*

Igualmente, el pliego de condiciones reguladoras de esta contratación estableció en su cláusula 19 que, *efectuada esta valoración [de las propuestas que contenían los criterios cualitativos (sobre B)] se publicará en el Portal de Contratación de Navarra con al menos tres días de antelación el lugar, fecha y hora de la apertura pública de la documentación relativa a los criterios cuantificable mediante fórmulas (sobre C).*





Como se ha expuesto en el apartado 9 de este informe, no existió acta de la Mesa de Contratación con la valoración de las propuestas sujetas a criterios cualitativos (Sobre B), por lo que no se sabe cuándo la Mesa efectuó la valoración, si es que la hizo, y podía procederse a la apertura y valoración del Sobre C.

No obstante, debe prestarse atención a la respuesta que dio el Director Gerente de NASUVINSA en su oficio de 8 de agosto de 2025 a la pregunta sobre la discordancia de fechas en el acuerdo del órgano de contratación por la que se adjudicó el contrato. En esta respuesta, sobre la que se tratará más adelante, afirma que el día 21 de diciembre de 2018, *a las 09:26h el vocal técnico de la Mesa remite al Secretario la puntuación de las ofertas técnicas. A las 10:00h se procede a abrir el Sobre C en acto público.*

Efectivamente, obra en el expediente un correo electrónico remitido el 21/12/2018, a las 9:26 horas, por David Chocarro Zubiri, vocal de la Mesa, a Alberto Bayona López y Pedro Poyo Cuadra, vocal y secretario de la Mesa, respectivamente, con un fichero excel adjunto con puntuaciones de las licitadoras.

Volvemos a repetir lo dicho en el apartado 9: no existió acta de la Mesa de Contratación aprobando la valoración de las propuestas técnicas de las licitadoras (Sobre B).

A mayor abundamiento, la secuencia temporal de los hechos constatada en el expediente descubre una flagrante irregularidad (por no decir ilegalidad), considerando que la publicación del anuncio de la apertura del Sobre C únicamente podía realizarse una vez efectuada la valoración del Sobre B:

- **18 de diciembre de 2018:** NASUVINSA publicó el anuncio de apertura de las ofertas del Sobre C.
- **18 de diciembre de 2018, a las 14:30 horas:** Pedro Poyo Cuadra, secretario de la Mesa de Contratación, remitió el siguiente correo electrónico a Luis Miguel Martínez Nieto, de CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L.:

*Buenos días*

*En relación con el concurso para la adjudicación de las obras de construcción de un edificio de 62 VPO en Ripagaina al que ustedes se han presentado, se ha detectado la siguiente circunstancia:*

*En la valoración del sobre B (criterios cualitativos), en el apartado:*

**A 6.3 Inserción sociolaboral (3 puntos) el pliego dice textualmente:**

*“Se valorará hasta 3 puntos si la empresa licitadora se compromete a **subcontratar un % del presupuesto de adjudicación del contrato** a través de Centros especiales de empleo sin ánimo de lucro o Centros de Especiales de Empleo de iniciativa social o Empresas de inserción en alguno de las fases o procesos de la obra.”*

*En su oferta, dicen: “PORCENTAJE DE CONTRATACIÓN: 10% Contratos a tiempo completo de personas en situación de desempleo.....”*

*Lo expresado por ustedes no se corresponde con lo solicitado en el pliego y por todo ello les requerimos para que con anterioridad a las **13,00 h. del día 20 de diciembre de 2018**, remitan*





*a esta dirección de correo electrónico escrito que exprese el porcentaje del presupuesto de obra que se comprometen a subcontratar con los centros a que se alude en la parte del pliego que hemos transcrito.*

*Un saludo*

**- 18 de diciembre de 2018, a las 14:41 horas:** Francisco Ibáñez, Gerencia de CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L., remitió a David Etxarri, de CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A., el siguiente correo electrónico:

*Hola David:*

*Acaba de llegar éste mail de Nasuvinsa, con copia a Luis Miguel. Les tenemos que contestar con la máxima puntuación posible (el número máximo de trabajadores a contratar). Te escribo, para que aproveches este mail y hables con Pedro Poyo, que es quien envía el mail, para preguntarle a ver cuando abren los sobres económicos. Por lo que intuyo, lo harán el viernes 21 y si es así, podamos asistir nosotros a la apertura para tener información de primera mano.*

*Un saludo,*

*Francisco Ibáñez (Gerencia)*

**- 19 de diciembre de 2018, a las 16:19 horas:** David Etxarri, de CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A., remitió a Pedro Poyo Cuadra, secretario de la Mesa de Contratación, el siguiente correo electrónico:

*Buenas tardes,*

*Atendiendo a su petición de modificación del escrito presentado en sobre B (criterios cualitativos), en el apartado: A 6.3 Inserción socio laboral, les confirmamos que el texto correcto es:*

*D. ALBERTO UNANUA URSUA mayor de edad, provisto de D.N.I. nº 15.833.513-Z, actuando en nombre y representación de CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A con domicilio en Urnieta Kalea, 19, 20018 San Sebastián-Donostia, Gipuzkoa. y C.I.F. A-20038279, y D. FRANCISCO IBÁÑEZ DE MIGUEL mayor de edad, provisto de D.N.I. nº 44.636.933-M, actuando en nombre y representación de CONSTRUCCIONES JOSÉ MIGUEL IBÁÑEZ, S.L con domicilio en Pase Sandúa 18, Bajo, 31012 Pamplona, Navarra. y C.I.F. B-31615628. Mediante el presente documento:*

**SE COMPROMETEN A:**

*Subcontratar un 2,5% del presupuesto de adjudicación del contrato a través de Centros especiales de empleo sin ánimo de lucro o Centros de Especiales de Empleo de iniciativa social o Empresas de inserción, en los términos previstos en la LFC, en alguno de las fases o procesos de la obra.*

*En Pamplona, a 10 de Octubre de 2018*

**D. ALBERTO UNANUA URSUA y D. FRANCISCO IBÁÑEZ DE MIGUEL**



*Un saludo.*

*CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A.*

*David Etxarri*

- **20 de diciembre de 2018, a las 15:20 horas:** Elena Chávarri Burguete, miembro de DG ARQUITECTURA, envió el siguiente correo electrónico a David Chocarro Zubiri, vocal de la Mesa de Contratación:

*David:*

*te envío el informe de los licitadores y también unos escaneos para poder indentificar los puntos de valoración.*

*--*

*Un saludo,*

*Elena Chávarri Burguete*

- **21 de diciembre de 2018, a las 8:51 horas:** David Chocarro Zubiri, vocal de la Mesa de Contratación, envió a Alberto Bayona López y Pedro Poyo Cuadra, vocal y secretario de la Mesa, respectivamente, el siguiente correo electrónico:

*Buenas,*

*Os mando las Excel de puntuación*

*Un saludo*

- **21 de diciembre de 2018, a las 9:26 horas:** David Chocarro Zubiri envió a Alberto Bayona López y Pedro Poyo Cuadra un correo electrónico al que adjuntó un excel con título "puntuación 62 RIPAGAINA\_bueno". En la información de este archivo excel figura como fecha de la última modificación, realizada por el propio David Chocarro Zubiri, el día 21 de diciembre de 2018, a las 9:25 horas.

- **21 de diciembre de 2018, a las 10:00 horas:** apertura del Sobre C de las licitadoras.

El día 18 de diciembre de 2018, cuando NASUVINSA publicó el anuncio del día en que se iba a proceder a la apertura del Sobre C de las licitadoras, no se había efectuado la valoración de las ofertas técnicas incluidas en el Sobre B, ya que tras esta publicación solicitó a una de las licitadoras aclaración de su oferta técnica (no se va a entrar a valorar si lo que se pidió fue una aclaración o una modificación, al ser intrascendente este dato debido a que esta entidad tenía que haber sido excluida por constar en su oferta datos que debían incluirse en el Sobre C). El 19 de diciembre de 2018, pasadas las 16:00 horas, fue cuando esta empresa remitió su correo electrónico con la aclaración de su propuesta, para que la Mesa de Contratación la pudiera valorar. El 20 de diciembre de 2019, a las 15:20 horas, fue cuando la persona externa de la Mesa remitió su correo electrónico con el informe de las licitadoras y sus ofertas técnicas en las que se identificaban los puntos de valoración. Y el día fijado para la apertura del Sobre C, 34 minutos antes de la hora señalada, el vocal de la Mesa envió a otro vocal y al secretario de la Mesa un archivo excel con puntuaciones de las licitadoras.



Todavía hay otro archivo en el expediente que ofrece dudas. Se trata de un archivo pdf con el nombre “**Valoracion tecnica 62 Ripagaina**”. No tiene firma alguna, y en él figuran las mismas puntuaciones que en el archivo excel que David Chocarro Zubiri remitió el 21 de diciembre de 2018 a Alberto Bayona López y Pedro Poyo Cuadra. En los metadatos del documento aparece que fue creado el 21/12/2018, a las 14:25:31 horas, esto es, después que se comunicara a las licitadoras el resultado de la licitación (NASUVINSA denominó *concurso* al procedimiento de licitación).

Los hechos son irrefutables: NASUVINSA publicó el anuncio de apertura del Sobre C sin que la Mesa de Contratación aprobara la valoración de las propuestas técnicas de las licitadoras (Sobre B).

Esta Oficina considera que esta manera de proceder o actuar de NASUVINSA en este procedimiento como entidad del sector público de Navarra es contraria a derecho.

## **12. Ausencia del Acta de la Mesa de Contratación de valoración del Sobre C PROPUESTA CRITERIOS CUANTIFICABLES MEDIANTE FÓRMULAS.**

Ya se ha indicado en los apartados 6 y 7 que esta Oficina, en el oficio de 28 de julio de 2025, requirió a NASUVINSA el **Sobre C** de **UTE CONSTRUCCIONES MURIAS, S.A. - CONSTRUCCIONES JOSE MIGUEL IBAÑEZ, S.L.** y **CONSTRUCCIONES SUKIA ERAIKUNTZAK, S.A.**, a lo que el Director Gerente de NASUVINSA respondió:

*Revisada la documentación actualmente disponible en NASUVINSA, no obra en poder de la misma el documento solicitado.*

En ese mismo oficio se solicitó a NASUVINSA que aportara la siguiente documentación:

### **10. Acta de valoración del Sobre C suscrita por la Mesa de Contratación.**

El Director Gerente de NASUVINSA, al igual que con las ofertas de las licitadoras, dio la misma respuesta:

*Revisada la documentación actualmente disponible en NASUVINSA, no obra en poder de la misma el documento solicitado.*

Al no haber aportado NASUVINSA ni las ofertas del Sobre C de las licitadoras ni el acta de la Mesa de Contratación con la valoración de estas ofertas, esta Oficina no puede pronunciarse sobre esta fase del procedimiento.

Esta Oficina ignora, porque NASUVINSA afirma no disponer de esta documentación, las ofertas que presentaron estas dos licitadoras en el Sobre C respecto a los aspectos que se valoraban con fórmula:

- 1) *Expresión de la identidad del personal adicional que se hallen en posesión de la certificación “Tradeperson” Passivhaus.*
- 2) *Reducción en el plazo total de ejecución de los trabajos.*
- 3) *Incremento en el plazo de garantía de las obras.*



#### 4) Precio.

Esta Oficina no puede comprobar el Acta de la Mesa de Contratación con la valoración de las ofertas de las licitadoras porque NASUVINSA no la ha aportado.

Se trae a colación nuevamente el artículo 88.2 de la LFCP, que exige la publicación de las actas de las mesas de contratación de los contratos adjudicados, en las que necesariamente deberá figurar el cuadro comparativo de las ofertas económicas, con sus respectivas puntuaciones detalladas por cada uno de los criterios, y resumen de la motivación.

En el Portal de Contratación de Navarra no figura publicada acta alguna de este procedimiento de licitación, por lo que esta Oficina interpreta que la Mesa de Contratación, que no tenía presidencia ni persona representante de la Junta de Contratación Pública de Navarra, no levantó actas.

En este procedimiento no hay constancia documental de que la Mesa de Contratación valorara las ofertas de las licitadoras sometidas a criterios cuantificables mediante fórmula.

Que no existan actas de la Mesa de Contratación ya determina que el procedimiento incumplió la LFCP.

### **13. Ausencia de propuesta de adjudicación del contrato formulada por la Mesa de Contratación.**

Recordemos lo que señala la LFCP sobre la propuesta de adjudicación de los contratos en los que es obligatoria la constitución de Mesa de Contratación, como era el contrato que nos ocupa.

- Conforme al artículo 51.1.h), es función de la Mesa de Contratación *la elevación de la propuesta de adjudicación del contrato al órgano de contratación.*
- El artículo 136.1 establece que en las propuestas de adjudicación que formule la Mesa de Contratación o, en su caso, la unidad gestora del contrato figurará el orden de prelación de las personas que han formulado una propuesta admisible, con las puntuaciones que han obtenido.
- De acuerdo con el artículo 100.2, la adjudicación por parte del órgano de contratación se acomodará a la propuesta formulada por la Mesa de Contratación.

Al no constar en el expediente remitido la propuesta de adjudicación de este contrato formulada por la Mesa de Contratación, se requirió a NASUVINSA la siguiente documentación:

#### **11. Propuesta de adjudicación formulada por la Mesa de Contratación al órgano de contratación.**

El Director Gerente de NASUVINSA respondió en su informe de 8 de agosto de 2025:

*Revisada la documentación actualmente disponible en NASUVINSA, no obra en poder de la misma el documento solicitado.*



NASUVINSA reconoce que no dispone de la propuesta de adjudicación que debió hacer la Mesa de Contratación, por lo que esta Oficina no va a dar por supuesto un acto que no ha sido acreditado y que es necesario para verificar que se respetaron los dictados de la LFCP.

Una vez más queda verificada la ilegalidad y falta de transparencia de este procedimiento.

Sobre las actuaciones que llevó a cabo el órgano de contratación para adjudicar el contrato sin propuesta de la Mesa de Contratación, se estudia a continuación.

#### **14. Adjudicación del contrato.**

Aunque esta Oficina considera que la UTE compuesta por ACCIONA y SERVINABAR debió ser excluida del procedimiento, como se ha indicado en el apartado 10 de este informe, por lo que no procedía adjudicarle el contrato, se van a estudiar las siguientes actuaciones como si no procediera la exclusión previa, para poner de manifiesto nuevas irregularidades cometidas.

Igualmente se advierte que, aunque el acto administrativo por el que se adjudicó el contrato se denominó “Acta de adjudicación”, no se trató de un acta de la Mesa de Contratación, sino de un acto administrativo adoptado por el Director Gerente de NASUVINSA como órgano de contratación.

El artículo 100.2 de la LFCP dispone:

*La adjudicación por parte del órgano de contratación se acomodará a la propuesta formulada por la unidad gestora, o en su caso por la Mesa de Contratación, salvo en los casos en que se haya efectuado con infracción del ordenamiento jurídico en los que, previo informe vinculante de la Junta de Contratación Pública de Navarra a este respecto, la licitación quedará sin efecto salvo en los casos en que la infracción afecte exclusivamente a la persona a cuyo favor se hace la propuesta, en los que la adjudicación se hará a favor de la siguiente persona en el orden de valoración de las ofertas que no se encuentre afectado por la infracción.*

Consta en el expediente un archivo pdf con nombre “**Acta adjudicación 62 Lote 1**” con el siguiente contenido:

#### **ACTA DE ADJUDICACIÓN DEL LOTE Nº1 DEL CONCURSO PARA LA CONTRATACIÓN DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE DOS EDIFICIOS**

*En Pamplona, el día veinte de diciembre de 2018, siendo las 12 horas en las oficinas de Navarra de Suelo y Vivienda S.A. sitas en la Avda. de San Jorge, 8 bajo, se procede a adjudicar el lote nº 1 relativo al concurso para la contratación de las obras de construcción de dos edificios V.P.O. en la comarca de Pamplona.*

*Se procede a la adjudicación del lote correspondiente al edificio de 62 V.P.O. en régimen de arrendamiento en Ripagaina (Valle de Egüés).*



Una vez recibida la puntuación técnica así como la puntuación obtenida en base a criterios cuantitativos fruto de la oferta presentada por los concursantes, el resultado final del concurso se expresa en el siguiente cuadro:

	PUNTUACIÓN	TRADES				PUNTUACIÓN	PUNTUACIÓN
CONCURSANTE	TÉCNICA	PERSON	PLAZO	GARANTÍAS	PRECIO	PRECIO	TOTAL
UTE ACCIONA SERVINABAR	37,00	3,00	4,00	3,00	6.800.670,70	0,35	47,35
UTE MURIA IBAÑEZ	29,50	3,00	4,00	3,00	6.718.143,25	1,80	41,30
CONSTRUCCIONES SUKIA	34,99	3,00	4,00	3,00	6.820.450,00	0,00	44,99

A vista del resultado obtenido se adjudica el lote n° 1 del presente concurso a:

**UTE ACCIONA SERVINABAR**

Se procede a continuación a comunicar el resultado del presente lote del concurso por vía telemática a todos los participantes de dicho lote.

EL DIRECTOR GERENTE

NASUVINSA ÁREA JURÍDICA

José M<sup>a</sup> Aierdi Fdez. De Barrena

Pedro Poyo Cuadra

Estudiado este documento, la Oficina requirió a NASUVINSA en el oficio de 28 de julio de 2025:

**12. Acuerdo o resolución del órgano de contratación de NASUVINSA por la que se adjudicó el contrato.**

Consta un documento denominado "Acta adjudicación 62 Lote 1" por la que se adjudicó a la UTE ACCIONA SERVINABAR este contrato. Este documento se firmó por el Director Gerente de Nasuvinsa y por el Secretario de la Mesa, que no era el órgano de contratación.

Si este documento es el acuerdo por el que se adjudicó el contrato, y sin perjuicio de estar firmado por una persona que no era el órgano de contratación, no se ha aportado, como se ha indicado anteriormente, la propuesta de adjudicación formulada por la Mesa de Contratación.

**13. Conforme a la cláusula 19 del pliego de condiciones reguladoras de la contratación, una vez se efectuó la valoración de la oferta contenida en el Sobre B, se publicaría en el Portal de Contratación de Navarra, con al menos tres días de antelación, el lugar, fecha y hora de la apertura pública de la documentación relativa a los criterios cuantificables mediante fórmula (Sobre C).**

El día 18 de diciembre de 2018 se publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de apertura de las ofertas del Sobre C, fijando como fecha el día 21 de diciembre de 2018, a las 10:00 horas.



*El Acta por el que “se adjudica el lote nº 1 del presente concurso a: UTE ACCIONA SERVINABAR”, firmada por el Director Gerente de Nasuvinsa y por el Secretario de la Mesa, está fechada a “veinte de diciembre de 2018, siendo las 12:00 horas”.*

*La fecha de este acta es anterior a la fecha de apertura de ofertas del Sobre C.*

*La fecha del acta de adjudicación fue escrita con letras –“veinte”-, lo que sugiere que no hubo error al teclear.*

*Si se toman como ciertas las referidas fechas, nos encontramos con que Nasuvinsa acordó la adjudicación del contrato antes de la apertura de las ofertas del Sobre C.*

*A mayor abundamiento, figura entre los archivos presentados un correo electrónico de Pedro Poyo Cuadra, Secretario de la Mesa de Contratación, con la cuantía de las ofertas económicas presentadas por los licitadores. Este correo electrónico data del 21 de diciembre de 2018, esto es, antes de la fecha que figura en el Acta de adjudicación.*

***Por todo ello, se requiere a NASUVINSA que informe sobre esta discordancia de fechas, sin perjuicio de presentar, como se ha apuntado, el Acta de valoración del Sobre B, el Acta de valoración del Sobre C y la propuesta de adjudicación, todas ellas de la Mesa de Contratación, y el acuerdo o decisión del órgano de contratación por la que se adjudicó el contrato.***

Sobre el punto nº12, el Director Gerente de NASUVINSA dio la siguiente respuesta en su oficio de 8 de agosto de 2025:

*El acuerdo o resolución del órgano de contratación por el que se adjudica el contrato es el documento titulado “Acta de adjudicación del Lote nº 1 del concurso para la contratación de las obras de construcción de dos edificios” Este documento está firmado por el Director Gerente quien ostentaba las facultades de representación de NASUVINSA y por lo tanto ejercía sus funciones como órgano de contratación.*

En relación con el punto nº13, el Director Gerente de NASUVINSA dio la siguiente respuesta:

*El acuerdo o resolución del órgano de contratación está fechado por error el “veinte” y no “veintiuno” de diciembre de 2018. Esta errata se puede cotejar por la secuencia de los hechos demostrables a través de los correos electrónicos entre los miembros de la Mesa.*

- Con fecha 18/12/2018 se publica en el Portal de Contratación el anuncio de “Señalamiento de apertura de ofertas” para el día 21 de diciembre de 2018 a las 10,00h.
- Con fecha 21 de diciembre de 2018 la secuencia de hechos, tal y como consta en diferentes correos electrónicos es la siguiente:
  - o A las 09:26h el vocal técnico de la Mesa remite al Secretario la puntuación de las ofertas técnicas.
  - o A las 10:00h se procede a abrir el Sobre C en acto público.



*o A las 10,40h el Secretario informa a varios miembros de la Mesa del resultado de las ofertas económicas.*

*o A las 12,00h se firma el acta de adjudicación por el órgano de contratación (Director Gerente) y asimismo, por el secretario de la Mesa.*

*o A las 13,25h se informa vía email a todos los licitadores del resultado de la valoración total de las propuestas, del adjudicatario y del inicio del plazo de suspensión.*

Visto todo lo anterior, la adjudicación de este contrato requiere un análisis detallado porque se cometieron multitud de irregularidades.

- En primer lugar, no existió propuesta de adjudicación formulada por la Mesa de Contratación.

La frase contenida en el tercer párrafo del Acta de adjudicación, *Una vez recibida la puntuación técnica así como la puntuación obtenida en base a criterios cuantitativos fruto de la oferta presentada por los concursantes*, no equivale a “vista la propuesta de adjudicación formulada por la Mesa de Contratación”, o a “propuesta de la Mesa de Contratación”, por la sencilla razón de que en este procedimiento NO HUBO PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN formulada por la Mesa de Contratación.

Esto es una grave irregularidad que, sumadas a todas las ya comentadas, viciaría de nulidad todo este procedimiento. En los procedimientos abiertos en los que es obligatoria la constitución de la Mesa de Contratación, como en este caso, la adjudicación por parte del órgano de contratación se acomoda a la propuesta formulada por la Mesa, salvo en los casos en que se haya hecho con infracción del ordenamiento jurídico. La adjudicación del contrato debía venir precedida de una propuesta de adjudicación del órgano que examina y valora las ofertas de las licitadoras.

Esto no fue respetado por NASUVINSA porque no hubo propuesta de la Mesa a la que acomodarse.

- En segundo lugar, el artículo 51.1.g) de la LFCP atribuye a la Mesa de Contratación la función de solicitar a la persona a cuyo favor vaya a recaer la propuesta de adjudicación la documentación necesaria de acuerdo con el pliego.

En los expedientes de contratación que se tramitan con sujeción a la LFCP, tras la valoración de las ofertas sujetas a criterios cuantificables mediante fórmulas, y obtenida la puntuación total, la Mesa de Contratación solicita a la licitadora que ha obtenido la mayor puntuación la documentación necesaria para ser propuesta como adjudicataria. Una vez la presenta y, comprobado por la Mesa que está todo correcto, se formula por ésta la propuesta de adjudicación en su favor, para que el órgano de contratación acuerde la adjudicación del contrato. De hecho, conforme al artículo 136.2 de la LFCP, las propuestas de adjudicación no generan derecho alguno mientras no se apruebe la resolución de adjudicación.

Así actuó NASUVINSA en el año 2022, en el contrato al que ya nos hemos referido en el apartado 3:

OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE 93 VPO EN RÉGIMEN DE ALQUILER Y URBANIZACION EN PARCELA BF1 DE RIPAGAINA (PAMPLONA) EN EL MARCO DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA- FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA (FONDOS NEXT GENERATION EU)

(<https://hacienda.navarra.es/sicpportal/mtoAnunciosModalidad.aspx?Cod=22102112140627862F19>)





El pliego de condiciones reguladoras de este contrato de obras de 2022 estableció en su cláusula 17 que *Entre las ofertas admitidas, una vez valoradas según los criterios de adjudicación establecidos, se solicitará a la persona licitadora de la oferta que mayor puntuación total haya obtenido que, en el plazo máximo de 7 días desde el envío de dicha solicitud, presente, a través de PLENA, la siguiente documentación ... Se examinará la documentación aportada y en el caso que sea conforme a lo previsto en las Condiciones Reguladoras, elevará la propuesta de adjudicación del contrato al órgano de contratación.*

Sin embargo, en este contrato que se está investigando del año 2018, el pliego regulador de esta contratación dispuso en su cláusula 23 PRESENTACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN ACREDITATIVA que, *En el plazo máximo de 7 días desde la notificación de adjudicación, la empresa adjudicataria deberá presentar ante NASUVINSA la siguiente documentación...*

La documentación que se relacionaba en dicha cláusula 23 es la que se comúnmente se requiere o se exige, antes de la propuesta de adjudicación, a la entidad que ha obtenido la mayor puntuación, principalmente documentación acreditativa de la capacidad de obrar, de la solvencia económica y financiera, de la solvencia técnica y profesional, de hallarse al corriente de las obligaciones tributarias y con la seguridad social.

La LFCP habla de *la persona que “vaya resultar” propuesta adjudicataria*, cuando se refiere a la acreditación de la capacidad de obrar, de la solvencia económica y financiera, y de la solvencia técnica o profesional. No habla de *persona adjudicataria*.

NASUVINSA, en lugar de seguir esta tramitación, acordó el 21 de diciembre de 2018 la adjudicación del contrato a una UTE que no existía en dicha fecha (RIPAGAINA VPO UTE fue constituida en documento público de 7 de enero de 2019, como se refleja en el contrato suscrito). Más incluso: las entidades que conformarían RIPAGAINA VPO UTE -ACCIONA CONSTRUCCION, S.A. y SERVINABAR 2000, S.L.- no habían presentado a 21 de diciembre de 2018 documentación acreditativa de, entre muchas otras cosas, su solvencia económica y financiera, o estar al corriente de las obligaciones tributarias o con la Seguridad Social.

Por razones como éstas, esta documentación debe ser presentada antes de formular la propuesta de adjudicación.

- En cuanto a la fecha que consta en el ACTA DE ADJUDICACIÓN, es anterior a la fecha de apertura de ofertas del Sobre C:

#### **ACTA DE ADJUDICACIÓN DEL LOTE Nº1 DEL CONCURSO PARA LA CONTRATACIÓN DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE DOS EDIFICIOS**

*En Pamplona, el día veinte de diciembre de 2018, siendo las 12 horas en las oficinas de Navarra de Suelo y Vivienda S.A. sitas en la Avda. de San Jorge, 8 bajo, se procede a adjudicar el lote nº 1 relativo al concurso para la contratación de las obras de construcción de dos edificios V.P.O. en la comarca de Pamplona.*



Las licitadoras puede que no advirtieran el error porque no consta que se les notificara este documento, ya que la notificación de la adjudicación se realizó mediante el siguiente correo electrónico enviado por la Secretaria de Dirección de NASUVINSA, el día 21 de diciembre de 2018, a las 13:25 horas:

*Buenos días:*

*En relación con el concurso para la contratación de las obras de construcción de un edificio de 62 V.P.O. en arrendamiento en Ripagaina al que ustedes se presentaron adjuntamos cuadro con las puntuaciones obtenidas, habiendo resultado adjudicataria UTE ACCIONA SERVINABAR.*

	PUNTUACIÓN	TRADES				PUNTUACIÓN	PUNTUACIÓN
CONCURSANTE	TÉCNICA	PERSON	PLAZO	GARANTÍAS	PRECIO	PRECIO	TOTAL
UTE ACCIONA SERVINABAR	37,00	3,00	4,00	3,00	6.800.670,70	0,35	47,35
UTE MURIA IBAÑEZ	29,50	3,00	4,00	3,00	6.718.143,25	1,80	41,30
CONSTRUCCIONES SUKIA	34,99	3,00	4,00	3,00	6.820.450,00	0,00	44,99

*Contra la presente adjudicación cabe interponer reclamación ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos en el plazo de 10 días a contar a partir de la presente notificación.*

*Agradeciendo su participación y confiando en contar con la misma en sucesivas ocasiones, reciban un saludo,*

NASUVINSA

Es de apreciar que, aunque el artículo 124.2 de la LFCP señala que el plazo de 10 días para la interposición de la reclamación se cuenta **desde el día siguiente** al de la notificación del acto impugnado, en este correo electrónico se les indicó que el plazo comenzaba a contar *a partir de la presente notificación*.

La secuencia de hechos que presenta el Director Gerente de NASUVINSA en su oficio carece de valor, porque ya se ha demostrado que cuando se publicó el anuncio de la apertura de la oferta del Sobre C, todavía no se había efectuado la valoración de las ofertas técnicas del Sobre B. Más aún, no fue hasta 34 minutos antes de la apertura de las ofertas contenidas en el Sobre C, cuando uno de los vocales de la Mesa remitió a otros miembros de la Mesa un archivo con puntuaciones que no llevaba firma alguna y que, por supuesto, no se trataba del acta de la Mesa de Contratación aprobando las valoraciones técnicas.

Teniendo por cierta la fecha del acta de adjudicación, es anterior a la apertura de las ofertas del Sobre C.

- Por último, si este Acta de adjudicación es el acto por el que el órgano de contratación acuerda la adjudicación del contrato, es improcedente la firma del Secretario de la Mesa porque no es el órgano de contratación.



A modo de conclusión, esta Oficina considera que NASUVINSA incumplió de manera sistemática y continua la LFCP en la adjudicación de este contrato.

#### **15. Contrato.**

Con fecha 6 de febrero de 2019, D. José M<sup>a</sup> Aierdi Fernández de Barrena, en representación de NASUVINSA, y D. Fernando Agustín Merino Vera, en representación de RIPAGAINA VPO UTE, suscribieron un contrato para la ejecución de las obras de construcción del edificio de 62 viviendas de protección oficial, garajes y trasteros destinados al arrendamiento en la parcela BF 2.3 de Ripagaina, en término municipal de Egüés.

Este contrato nunca debió suscribirse con esta entidad, ya que las empresas que conformaban la UTE debieron ser excluidas del procedimiento al incluir en su Sobre B datos que procedía valorar con fórmulas objetivas (Sobre C).

#### **16. Ejecución del contrato: subcontratación.**

Nota: toda esta valoración se realiza al margen de que, a juicio de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra, ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A. - SERVINABAR 2000, S.L. debieron de ser excluidas de la licitación.

*El Preámbulo de la LFCP señala que, si bien la ejecución de los contratos públicos celebrados por poderes adjudicadores distintos de las Administraciones Públicas se halla, con carácter general, sometida a las normas derecho Civil y Mercantil que corresponden a su naturaleza privada, el capítulo VI regula algunas excepciones a esta regla, al entender que tienen una incidencia directa en el cumplimiento de los principios esenciales de la contratación. Por ello, este capítulo aplicable a todos los poderes adjudicadores, de acuerdo con su ubicación sistemática, contiene normas relativas a la modificación de los contratos, condiciones especiales de ejecución, subcontratación y cesión del contrato a terceros que pretenden garantizar los principios de transparencia e igualdad de trato a lo largo de toda la vida del contrato.*

Esta previsión queda recogida en su artículo 34.2.b):

*2. El régimen jurídico de los contratos que celebren los poderes adjudicadores que no reúnan la condición de Administración Pública será el siguiente:*

- a) En cuanto a su preparación y adjudicación, los contratos se regirán por esta ley foral.*
- b) En lo relativo a efectos y extinción les serán de aplicación las normas de Derecho Privado, salvo lo establecido en esta ley foral sobre condiciones especiales de ejecución, modificación y subcontratación.*

En el contrato que se suscribió para la construcción del edificio de 62 VPO en la parcela BF-2.3 de Ripagaina, se efectuaba una remisión a la LFC (se refería a la Ley Foral de Contratos Públicos) en temas de subcontratación, cesión del contrato a terceros y modificación de precios.

En relación con la subcontratación, en el contrato se estableció:



## **10.- SUBCONTRATACIÓN**

*Se estará a lo dispuesto en el artículo 107 de la LFC.*

El artículo 107 de la LFCP prevé que las prestaciones, salvo las de carácter personalísimo, podrán ser objeto de subcontratación cuando quien licite, en el momento de acreditar su solvencia, haya presentado una relación exhaustiva de los subcontratistas en los términos establecidos en el artículo 18 de esta ley foral, acompañada de una declaración responsable del subcontratista de que está de acuerdo en cumplir las condiciones del contrato y que no concurren en ninguna de las circunstancias del artículo 22. Igualmente se admite, una vez formalizado el contrato, la subcontratación de prestaciones accesorias siempre que esté previsto en el pliego regulador de la contratación exigiendo, además de la comunicación a la Administración del contrato suscrito entre adjudicatario y subcontratista, la declaración responsable del subcontratista de no encontrarse incurso en causa de exclusión para contratar.

El pliego regulador contenía en las cláusulas que se citan las siguientes previsiones sobre la subcontratación:

### **“10. SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL**

....

#### ***Subcontratación***

*La empresa licitadora deberá indicar la parte del contrato que vaya a subcontratar expresando los subcontratistas que vayan a intervenir de acuerdo con lo dispuesto en la LFC.*

*A este respecto, se deberá acompañar de una carta de compromiso, por cada empresa subcontratista, en la que se recoja su compromiso a ejecutar los trabajos solicitados por la empresa contratista en caso de resultar ésta adjudicataria y que dispone de medios suficientes para la realización de dichos trabajos en las fechas previstas.”*

### **“18. CONTENIDO DE LOS SOBRES**

#### ***SOBRE B: PROPUESTA CRITERIOS CUALITATIVOS***

**NOTA: Esta documentación se presentará en cada lote a que se opte**

*Las empresas licitadoras deberán aportar una documentación adecuadamente encuadrada, con las páginas numeradas y precedidas de un índice, en correspondencia con los criterios cualitativos recogidos en la cláusula vigésima.*

*Se deberá presentar además una copia de la propuesta en soporte informático (formato "pdf").*

*La inclusión de cualquier dato propio de valoración correspondiente a criterios de adjudicación mediante la aplicación de fórmulas objetivas determinará la inadmisión o exclusión de la proposición.*

*Contenidos a incluir:*

....

#### ***2. Implantación de obra y planning***



2.1 - Estudio de **implantación en obra** y descripción de la ejecución con especial diferenciación a la organización prevista de los medios productivos propios y ajenos, medios auxiliares y subcontratación prevista.

.....

#### **6. Criterios de carácter social:**

...

##### **6.2) Inserción sociolaboral.**

Respecto de la declaración expresando los subcontratistas que se prevé intervengan en la ejecución de los trabajos, la empresa licitadora deberá identificar aquella subcontrata que sea de Centro especial de empleo sin ánimo de lucro, Centro de Especial de Empleo de iniciativa social o Empresa de inserción, en los términos previstos en la LFC, la identificación de las partidas que se ejecutarán a través de esta/s subcontrata/s y el % económico que suponen dichas partidas sobre el total del presupuesto ofertado.

A este respecto, la declaración se deberá acompañar de una carta de compromiso por la/s empresa/s subcontratista/s, por la que se recoja su compromiso a ejecutar los trabajos solicitados por la empresa contratista en caso de resultar ésta adjudicataria, que dispone de medios suficientes para la realización de dichos trabajos en las fechas previstas y que se trata de un CEE o CIS.”

#### **“20. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN**

La adjudicación se realizará a favor de la oferta que presente mejor relación calidad-precio, de conformidad con el artículo 64 de la LFC, entiendo como tal la oferta que mayor puntuación obtenga una vez aplicados los criterios de adjudicación siguientes:

##### **CRITERIOS CUALITATIVOS (50 puntos)**

**Quedarán automáticamente excluidas aquellas propuestas técnicas que no alcancen una puntuación mínima de 25 puntos.**

...

##### **A.2. IMPLANTACIÓN DE LA OBRA Y PLANNING (8 puntos)**

**A.2.1.** Estudio de **implantación en obra** y descripción de la ejecución con especial diferenciación a la organización prevista de los medios productivos propios y ajenos, medios auxiliares y subcontratación prevista, destinados al cumplimiento del contrato ..... Total 6 puntos

.....

##### **A 6. Criterios de carácter social (10 puntos)**

###### **A 6.3 Inserción sociolaboral**

Se valorará hasta 3 puntos si la empresa licitadora se compromete a subcontratar un % del presupuesto de adjudicación del contrato a través de Centros especiales de empleo sin ánimo de lucro o Centros de Especiales de Empleo de iniciativa social o Empresas de inserción en alguno de las fases o procesos de la obra.



*Se otorgará la mayor puntuación a la propuesta que se comprometa a subcontratar un mayor % del presupuesto y al resto de forma proporcional conforme a la siguiente fórmula:*

*$P = (\%SUB / \%MO) \times 3$ , donde:*

- %SUB = Porcentaje del presupuesto total que se compromete a subcontratar el licitador*
- %MO= %SUB de la mejor oferta.”*

#### **“29.- SUBCONTRATACIÓN**

*Se estará a lo dispuesto en el artículo 107 de la LFC.”*

Examinado el expediente, se comprueba que ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A. - SERVINABAR 2000, S.L. incluyeron en su oferta una relación de empresas a las que tenía intención de recurrir en caso de ser necesaria su subcontratación, añadiendo las cartas de compromiso de cada una de estas empresas.

Debe apuntarse que en estas cartas de compromiso de las empresas subcontratistas, ninguna de ellas declaró que no concurría alguna de las prohibiciones de contratar del artículo 22 de la LFCP, como exige el artículo 107, al que se remitía la cláusula 29 del pliego.

Igualmente figura en el expediente un listado de 70 proveedores que prestaron servicios en este contrato, sin que figuren declaraciones de no encontrarse incursos en causa de exclusión para contratar.

No obstante, consultado el Portal de Contratación de Navarra, esta Oficina ha podido comprobar que ninguna de estas empresas figura en el listado de personas que tengan prohibición de contratar con la Administración.

En lo que se refiere al criterio de inserción sociolaboral, ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A. – SERVINABAR 2000, S.L. UTE incluyeron en el Sobre B la siguiente declaración:

*DON TOMAS OLARTE SANZ, con D.N.I. núm ....., en nombre y representación como Apoderado de la empresa ACCIONA Construcción, S.A ..... (datos de contacto)*

*Y*

*DON JOSEBA ANTIXON ALONSO EGURROLA, con D.N.I. núm ....., en nombre y representación como Apoderado de la empresa SERVINABAR 2000, S.L .... (datos de contacto)*

#### **SE COMPROMETEN**

*En caso de resultar adjudicatarios de las obras, a subcontratar un 2% del presupuesto de adjudicación del contrato a través de Centros especiales de empleo sin ánimo de lucro o Centros Especiales de Empleo de iniciativa social o Empresas de inserción durante la obra.*

Teniendo en cuenta que este documento no satisfacía las exigencias de la cláusula 18 del pliego de condiciones, y considerando que no figuraba entra la documentación acreditación de que la



adjudicataria hubiera efectuado la referida subcontratación, la Oficina, en el oficio de 28 de julio de 2025, requirió a NASUVINSA:

**07.** *En relación con la oferta incluida en el Sobre B de la UTE ACCIONA – SERVINABAR, considerando que se comprometió a subcontratar un 2% del presupuesto de adjudicación del contrato a través de Centros especiales de empleo sin ánimo de lucro o Centros Especiales de Empleo de iniciativa social o Empresas de inserción durante la obra, no se encuentra entre la documentación aportada la carta de compromiso por la/s empresa/s subcontratista/s, por la que se recogiera su compromiso a ejecutar los trabajos solicitados por la empresa contratista, que disponía de medios suficientes para la realización de dichos trabajos en las fechas previstas y que se trataba de un CEE o CIS (cláusula 18, apartado 6.2 Inserción sociolaboral, del pliego regulador de la contratación).*

***Por ello, se requiere la presentación de las citadas cartas de compromiso de las CEE, CIS o Empresas de Inserción.***

***Igualmente se requiere la acreditación de que la UTE ACCIONA – SERVINABAR subcontrató el 2% del presupuesto de adjudicación a través de Centros especiales de empleo sin ánimo de lucro o Centros Especiales de Empleo de iniciativa social o Empresas de inserción durante la obra.***

La respuesta del Director Gerente de NASUVINSA en su informe de 8 de agosto de 2025 fue:

*Revisada la documentación actualmente disponible en NASUVINSA, y al margen de lo que disponga la normativa de aplicación en relación a la obligación de conservación de la misma, no obra en poder de la misma los documentos solicitados.*

NASUVINSA no dispone de la documentación requerida, por lo que esta Oficina no puede verificar si la UTE ACCIONA – SERVINABAR cumplió con su compromiso que incluyó en el Sobre B de su oferta.

No consta prueba alguna de que la UTE ACCIONA – SERVINABAR subcontratara el 2% del presupuesto de adjudicación a través de Centros especiales de empleo sin ánimo de lucro o Centros Especiales de Empleo de iniciativa social o Empresas de inserción durante la obra.

No queda acreditado que ACCIONA – SERVINABAR cumpliera el compromiso de inserción sociolaboral de su oferta, y este criterio devino determinante en la adjudicación del contrato ya que, si se descontaran, por incumplimiento, los 2,40 puntos que recibió por este criterio en los informes técnicos anónimos de NASUVINSA, habría obtenido 44,95 puntos, inferiores a los 44,99 puntos que obtuvo CONSTRUCCIONES SUKIA ERAIKUNTZAK, S.A.

Queremos realizar unos apuntes sobre este tipo de criterios:

En primer lugar, no procede incluir estos criterios junto a aquellos que se valoran con criterios cualitativos, como hizo NASUVINSA, ya que se trata de criterios cuantificables mediante fórmulas objetivas que no están sujetos a ningún tipo de valoración.



Los criterios de carácter social (estabilidad en el empleo, integración de la discapacidad e inserción laboral) que las licitadoras debían incluir en el Sobre B, tenían que haberse incluido, a la vista de los criterios de adjudicación (cláusula 20 del Pliego), en el Sobre C, ya que se trataba de datos propios de una valoración mediante fórmulas objetivas. El órgano de contratación no tenía que valorar la calidad de la oferta de las licitadoras sobre los criterios de carácter social. Simplemente debía aplicar las fórmulas que se establecieron en cada apartado para otorgar la calificación por cada uno de ellos.

En segundo lugar, en relación con el criterio de valoración por la Inserción sociolaboral, en los pliegos reguladores de esta contratación se valoraba el compromiso que efectuaran las licitadoras en su oferta de subcontratar un % del presupuesto de adjudicación a través de centros especiales de empleo. Esta Oficina considera que no acorde con el principio de seguridad jurídica valorar compromisos/declaraciones desprovistas de toda certidumbre.

Si una licitadora que ha declarado en su oferta el compromiso de subcontratar, es adjudicataria del contrato y en la ejecución del contrato no cumple con dicho compromiso, le resulta económicamente más beneficioso afrontar la penalidad que haberse quedado sin la adjudicación si no hubiera presentado tal compromiso.

Como criterio de adjudicación de carácter social deben valorarse hechos o datos reales. Y si, como en este caso, se valora el compromiso de subcontratación con Centros Especiales de Empleo sin ánimo de lucro, Centros Especiales de Empleo de iniciativa social o Empresas de Inserción, debe acreditarse por la licitadora el compromiso adquirido con estos centros especiales de empleo para la subcontratación como requisito para ser propuesta adjudicataria, demostrando en fase de ejecución del contrato que esta subcontratación se ha producido.

## **17. Ejecución del contrato: modificación.**

Nota: toda esta valoración se realiza al margen de que, a juicio de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra, ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A. - SERVINABAR 2000, S.L. debieron de ser excluidas de la licitación.

En relación con la modificación del contrato, en el mismo se estableció:

### **14.- MODIFICACIÓN DEL CONTRATO**

*Se estará a lo previsto en el artículo 114 de la LFC, previéndose la posibilidad de que el contrato pueda ser objeto de modificación en los siguientes casos:*

- *Cuando concurran circunstancias imprevisibles que no pudieran haberse advertido previamente aplicando la debida diligencia.*
- *Cuando tenga lugar la aprobación de nuevas normas o modificación de las normas existentes que tengan relación con el alcance de los trabajos.*
- *Cuando el valor de la modificación sea inferior al 10% del importe de adjudicación.*

Con idéntico contenido figuraba la cláusula 33 MODIFICACIÓN DEL CONTRATO del pliego de condiciones reguladoras de esta contratación.





El artículo 114 de la LFCP regula la modificación de los contratos, incluyendo en su apartado 3 los supuestos en los que se admite la modificación de los contratos, que coinciden con los que se indicaron en el contrato y en el pliego de condiciones.

En el Portal de Contratación de Navarra se publicaron las modificaciones que tuvo este contrato:

<https://hacienda.navarra.es/sicportal/mtoDatosContratoModificado.aspx?Cod=2012&Ticket=20010815353112312948>

El importe de las modificaciones alcanzó un total de **910.767,42 euros**, distribuidos de la siguiente manera:

Importe	Precepto LFCP
<b>424.301,14 euros</b>	Artículo 114.3.a): circunstancias imprevisibles
<b>486.466,28 euros</b>	Artículo 114.3.c): valor inferior al 10% del importe de adjudicación

Figura en el expediente el informe técnico de NASUVINSA firmado a 27 de enero de 2021, justificando las modificaciones del contrato. Este informe distingue entre circunstancias previsibles e imprevisibles.

La Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, considera como **circunstancias imprevisibles** *aquellas circunstancias que no podrían haberse previsto aunque el poder adjudicador hubiera preparado con razonable diligencia la adjudicación inicial, teniendo en cuenta los medios a su disposición, la naturaleza y las características del proyecto concreto, las buenas prácticas en el ámbito de que se trate y la necesidad de garantizar una relación adecuada entre los recursos empleados en la preparación de la adjudicación y su valor previsible. Sin embargo, no puede aplicarse en los casos en que una modificación tiene como resultado una alteración de la naturaleza de la contratación global, por ejemplo si se sustituyen las obras, los suministros o los servicios que se van a adquirir por otros diferentes o se modifica de manera fundamental el tipo de contratación, ya que, en una situación así, cabe suponer una hipotética influencia en el resultado.*

Si nos centramos en lo que NASUVINSA consideró circunstancias imprevisibles, nos encontramos algunas que, ciertamente, es muy dudoso que puedan considerarse imprevisibles, teniendo en cuenta el concepto de “circunstancias imprevisibles” que tiene la Directiva 2014/24/UE:

- **Amueblamiento de cocinas, por importe de 164.129,19 euros**, según acuerdo marco de Nasuvinsa. En el Acta por el que se aprobó esta modificación se indicó que no influía en la calidad, y que se trataba de una *unidad nueva no prevista en contrato*.

Esta Oficina pone en duda que se tratara de una circunstancia que no podía haberse previsto. El hecho de que no figurara en el contrato no equivale a circunstancia imprevisible.

- **Mamparas de ducha (suministro y colocación), por importe de 32.503,50 euros**. En el Acta por el que se aprobó esta modificación se indicó que no influía en la calidad, y que se trataba de una *partida que no estaba prevista en el proyecto*.



Al igual que en la anterior modificación, esta Oficina pone en duda que esta circunstancia no podía haberse previsto. De acuerdo con la Directiva 2014/24/UE, un poder adjudicador que hubiera preparado con razonable diligencia la adjudicación inicial, teniendo en cuenta los medios a su disposición, la naturaleza y las características del proyecto concreto, y las buenas prácticas en el ámbito de la construcción, no se encontraría con la necesidad de catalogar como “imprevisible” la circunstancia de suministrar y colocar mamparas de ducha porque no se previó en el proyecto.

- **Mando a distancia de apertura de puerta de garaje, por importe de 2.152,39 euros.** En el Acta por el que se aprobó esta modificación se indicó que no influía en la calidad, y que se trataba de una partida *que no está contemplada en el proyecto.*

Nos remitimos a lo dicho para las mamparas de ducha.

- **Inestabilidad de taludes, por un importe total de 116.149,16 euros.**

Según el informe técnico de NASUVINSA, *durante la ejecución de la obra, la empresa contratista comenzó con la excavación sin seguir las indicaciones del GEOTÉCNICO y se le empezaron a caer los taludes. Las consecuencias de estas actuaciones no fueron aprobadas como reclamación por parte de la UTE, entendiéndose que no se habían ejecutado según geotécnico y según proyecto.*

*La DF con apoyo del geólogo de GEEA determinaron las correcciones que se debían de hacer y definieron los ángulos de inclinación y los taludes perfectamente mediante informe de GEEA y email de la DF a la contrata.*

*Una vez que la UTE realizó los taludes según proyecto y según geotécnico, los taludes se volvieron a caer debido a las fuertes lluvias de esos días. Estas futuras actuaciones que se hicieron son las que se aprobó su abono a la UTE y se reflejan en los AMS.*

*Derivado de estos taludes cada vez más amplios para evitar mayores derrumbes y para poder estabilizar el terreno y poder trabajar en condiciones seguras hubo que pagar el exceso de excavación, su posterior relleno en el trasdós del muro, la parte de ocupación de vía pública (PC 13 r02) y el desvío, desconexión y posterior conexión de los suministros que encontramos al excavar en exceso.*

El pliego de las condiciones reguladoras de esta contratación establecía en su cláusula 35 EJECUCIÓN DEFECTUOSA E INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO, *que cuando la empresa adjudicataria o personas de ésta dependientes incurran en actos u omisiones que comprometan o perturben la buena marcha del contrato, cumplimiento defectuoso de la prestación objeto del mismo o por baja en el rendimiento convenido, NASUVINSA dará por escrito instrucciones precisas y detalladas con el fin de remediar las faltas o defectos observados, haciendo constar en el escrito el grado del incumplimiento (leve, grave o muy grave), el plazo para subsanarlo y las observaciones que se estimen oportunas al objeto de conseguir restablecer el buen orden la ejecución de lo pactado, pudiendo repercutir sobre la empresa adjudicataria los costes derivados del incumplimiento.*

En el informe técnico se explicó que la empresa contratista comenzó la excavación sin seguir las indicaciones del GEOTÉCNICO, por lo que se empezaron a caer los taludes. Una vez que la Dirección Facultativa determinó las correcciones que debían hacerse y que la contratista ejecutara las actuaciones conforme a proyecto y según geotécnico, los taludes se volvieron a caer debido a fuertes lluvias, por lo que hubo que acometer actuaciones que supusieron un coste total de 116.149,16 euros.



Habría que preguntarse si esta circunstancia imprevisible habría tenido lugar si la contratista hubiera comenzado la excavación siguiendo las indicaciones del geotécnico y ajustándose al proyecto.

El importe de las modificaciones por amueblamiento de cocinas, mamparas de ducha y mandos de garaje, que esta Oficina considera que no se debían a circunstancias imprevistas, hacía un total de 198.785,08 euros.

Este importe, sumado a los 486.466,28 euros por las modificaciones “previstas” (artículo 114.3.c de la LFCP), hacía un total de 685.251,36 euros, cantidad que supera el 10% del importe de adjudicación (6.800.670,70 euros).

Es opinión de esta Oficina que NASUVINSA incluyó como circunstancias imprevistas modificaciones que no tenían dicho carácter, con el único fin de evitar superar el límite del 10% del importe de adjudicación que la LFCP establece en su artículo 114.3.c), lo que constituye un fraude de ley.

## **18. Entrega de la obra.**

El pliego de condiciones reguladoras de esta contratación disponía en su cláusula 1 lo siguiente:

***La realización de las obras se llevará a cabo por el concepto "llave en mano", para la entrega de las mismas completamente acabadas y correctamente ejecutadas.***

Consta en el expediente el Certificado final de la dirección de obra visado por el Colegio Oficial de Arquitectos Vasco Navarro de fecha 20 de noviembre de 2020, en el que el Director de la ejecución de la obra, con la firma del equipo de arquitectos que redactó el proyecto, certificó que la ejecución material de la obra fue realizada bajo su dirección, habiendo controlado cuantitativa y cualitativamente la construcción y la calidad de lo edificado de acuerdo con el Proyecto, la documentación técnica que lo desarrolla y las normas de la buena construcción.

Con fecha **21 de diciembre de 2020** se firmó el **Acta de Recepción de la obra**, haciendo constar:

*1º. Que las obras finalizaron el día 19 de noviembre de 2020, según consta en el Certificado Final de Obra suscrito por la Dirección Facultativa, que se adjunta a la presente acta.*

*2º. Que el coste final de la ejecución por contrata de la obra incluida la baja ha ascendido a la cantidad de 7.711.437,4 €.*

*3º. La representación del promotor declara que recibe por parte del constructor la obra terminada:*

☐ *a su satisfacción, sin reservas técnicas percibidas por la Dirección de Obra*

☒ *con reservas técnicas emitidas por la Dirección de Obra y las cuales se adjuntan con un periodo para su subsanación.*



4º. Nasuvinsa ha recibido del constructor una garantía del 4% del importe de adjudicación (272.026,83 euros) mediante póliza de seguro de caución, el cual será devuelto al constructor transcurrido el plazo de garantía (contado desde el día de hoy), siempre y cuando la obra, durante este plazo, no adolezca de defectos constructivo alguno.

A este acta se acompañó un listado de 230 páginas con los trabajos y repasos pendientes de cada una de las 62 viviendas, y de los comunes que se pudieron revisar. Se relacionan a continuación el estado en el que estaban algunas de las viviendas de cada portal:

Portal 9, vivienda 6B		
Pintura paredes	Hab.	mancha pared izda.
	Salón	manchas pared ventana
Azulejo paredes	General	manchas pintura
Suelos	General	manchas pintura
Carpintería interior	Cocina	remate jamba azulejo
	Baño	manchas espuma
Carpintería exterior	Cocina	remate jamba superior
	Hab. Ppal	limpieza pintura y mortero / sellado albardillas
	General	limpieza vidrios
	Hab.	limpieza pintura y mortero / sellado albardillas
	Salón	manchas carpintería silicona
Electricidad	Baño	interruptores grieta azulejo
Terraza	Techo	acabar junta
	Suelo	limpieza
	Fachada	sucia
	Barandilla	limpiar
Cocina	mobiliario	golpe pta mueble alto y falta tirador
	Cocina	falta freno horno
		falta campana

Portal 10, vivienda 3A		
Carpintería interior	Entrada	golpes marco interior
	Baño	condena no cierra bien
	Aseo	manilla sucia
	Salón	vidrio y manilla pintados
Carpintería exterior	Hab.	persona rota
	Salón	persona rota / ajustar manilla
	Hab. Ppal.	cabezal golpeado / ajustar manilla
	Cocina	ajustar manilla
Fontanería	Salón	termostato torcido
Calefacción		
Ventilación		
Cocina		falta campana



Portal 11, vivienda 2A		
Azulejo paredes	Cocina	grieta en registro
Techos	Entrada	repasar registro
Carpintería interior	Salón	golpes canto
	Entrada	golpes / junta con obra ext / sucia
	Hab.	golpe parte baja
	Hab. Ppal.	golpe canto
	Aseo	golpes cantos
Carpintería exterior	Salón	ajustar manilla
Fontanería	Aseo	falta desagüe ducha
Calefacción		
Ventilación		

Portal 12, vivienda 3B		
Pintura paredes	Entrada	manchas paredes / encuentro rodapié
	Hab. ppal.	golpe manilla
	Hab.	golpes paredes
	Salón	mancha pared
	Hab. 2	manchas zona ventana
Techos	Hab. 2	marcas zona ventana
Carpintería interior	Aseo	golpes / espuma
	Baño	espuma / no funciona condena
	Hab.	falta una jamba / espuma
	Cocina	sucia / espuma / jamba rota / junta suelo
	Salón	golpes jamba / espuma
Carpintería exterior	Hab. ppal.	golpe albardilla / sucia
	Hab.	golpe mocheta
	Hab. 2	golpe alfeizar / persiana cierra mal / remate fachada
	Cocina	marca cabezal / ajustar manilla / sucia
	Salón	marca cabezal / sucia
Sanitarios	Baño	falta pulsador cisterna / falta válvula bañera
Electricidad	Hab. ppal.	interruptor mal / tomas torcidas
Fontanería	Hab. ppal.	falta rejilla
Calefacción	Salón	ajustar rejilla
Ventilación		
Otros	Mampara	va mal

Esta relación podría continuar con el resto de las viviendas.

Ciertamente, esto está muy lejos de la obligación señalada en el pliego de condiciones de entregar las obras completamente acabadas y correctamente ejecutadas.



Transcurridos más de dos años desde la finalización de las obras, el Director Gerente de NASUVINSA, mediante oficio de 2 de marzo de 2023, notificado el 7 de marzo de 2023, puso en conocimiento de RIPAGAINA VPO UTE:

*Como es conocido por ustedes, las obras de ejecución de 62 Viviendas de Protección Oficial, garajes y trasteros destinados al arrendamiento, en la parcela BF 2.3 de Ripagaina en término municipal del Valle de Egüés, promovidas por NASUVINSA Y cuya construcción les fue contratada según documento firmado entre ambas partes con fecha 6 de febrero de 2019, finalizaron el día 19 de noviembre de 2020, como así consta en el Certificado Final de obra suscrito por la Dirección Facultativa, levantándose acta de recepción del edificio, con reservas técnicas, el 21 de diciembre de 2.020.*

*Conforme a la oferta realizada en la licitación de las obras, RIPAGAINA VPO UTE (conformada por las mercantiles ACCIONA CONSTRUCCIÓN S.A. y SERVINABAR 200 SLU), la adjudicataria se comprometió al incremento de los plazos de garantías legales establecidas en la Ley de Ordenación de la Edificación dando respuesta a las incidencias de acabados que pudiesen surgir hasta el 21 de diciembre de 2.022 y a las incidencias de habitabilidad que pudiesen surgir hasta el 21 de diciembre de 2.025.*

*Durante el mes de mayo de 2021 se abrieron las primeras incidencias de elementos comunes, reclamadas por el administrador de fincas. Entre el segundo y tercer trimestre de 2.021 se fueron adjudicando las viviendas en alquiler, entrando los primeros inquilinos a vivir en las viviendas en junio - julio de 2.021 y los últimos en torno a noviembre de 2.021.*

*Desde ese momento se fueron trasladando a la empresa constructora RIPAGAINA VPO UTE las incidencias reclamadas por los inquilinos, (hasta un total de 304), de las cuales restan por solucionar al menos un veinte por ciento de las mismas, como que se refleja en el informe adjunto.*

*No habiéndose hasta el día de la fecha procedido a su reparación, a través del presente escrito se otorga a RIPAGAINA VPO UTE un plazo de 20 DÍAS a partir de la recepción presente requerimiento para que proceda a su ejecución, advirtiéndole de que transcurrido el mismo sin que se haya dado solución a las citadas incidencias, se realizarán las obras a su costa por parte de NASUVINSA, para lo que procederá a ejecutar la garantía definitiva del contrato, póliza de seguro de caución número: 1800010326C.*

Esta Oficina, tras estudiar la documentación obrante en el expediente, comprobó que no existía documentación posterior a este oficio, por lo que con fecha 28 de julio de 2025 requirió a NASUVINSA:

**14. Se solicita a NASUVINSA que informe sobre las actuaciones que se llevaron a cabo tras este requerimiento (no consta ninguna otra documentación tras la notificación del requerimiento el 7 de marzo de 2023).**

El Director Gerente de NASUVINSA dio la siguiente respuesta en su oficio de 8 de agosto de 2025:



*El requerimiento a la UTE se realiza desde la Sección de Postventa de Nasuvinsa en base a las garantías de la obra para incoar la atención de las reclamaciones abiertas en dicho informe. Actualmente, las incidencias recogidas en el informe están cerradas salvo 8 correspondientes al concepto - filtraciones en balcones - cuya actuación está siendo analizadas pericialmente. En base a dicha circunstancia Nasuvinsa sigue manteniendo retenido el total de la garantía (272.026,83 euros) hasta su cierre.*

Atendiendo a esta información facilitada por NASUVINSA, se entiende que, conforme a la cláusula 12 del pliego regulador de esta contratación, la garantía definitiva por importe del 4% del precio de adjudicación responde de las posibles penalidades que se impongan a la adjudicataria con motivo de la deficiente o inexacta ejecución.

No obstante lo anterior, aunque todas y cada una de las viviendas tenían deficiencias en el momento de la entrega el día 21 de diciembre de 2020, NASUVINSA acordó recibir la obra con reservas técnicas, en lugar de rechazar la entrega de la obra hasta que estas deficiencias estuvieran subsanadas.

Aceptar la entrega de la obra con las graves deficiencias advertidas, parece contrario a lo que NASUVINSA proclamó en la cláusula 1 del pliego regulador de esta contratación:

*NASUVINSA, sociedad pública instrumental del Gobierno de Navarra, tiene la **obligación de atender las necesidades sociales** promoviendo una tipología de vivienda protegida que combine un **alto grado de confort** con el ahorro que conlleva el consumo energético casi nulo.*

Viviendas a las que les faltaba la campana en la cocina, con las persianas rotas, sin desagüe en la ducha, con multitud de manchas en las paredes y golpes en distintos elementos, con filtraciones en las terrazas, con problemas en las juntas y en las jambas, con manchas de óxido, con suciedad, y muchas otras taras, no se tienen por viviendas dignas y adecuadas para que una persona o una familia pueda vivir en ellas.

El fruto de haber recibido la obra con tal cantidad de imperfecciones en las viviendas es que cuatro años y medio después de la finalización de las obras, siguen existiendo deficiencias sin resolver o subsanar en las viviendas.



## VALORACIÓN

La Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, establece en su artículo 34.2 que los poderes adjudicadores que no reúnen la condición de Administración Pública, como NASUVINSA, están sujetos, en cuanto a la preparación y adjudicación de los contratos públicos, a la regulación de esta ley foral.

Ignorando totalmente esta previsión legal, NASUVINSA incumplió de plano la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, y el pliego de condiciones reguladoras de esta contratación, como lo prueban:

- Ausencia de autorización para contratar dictada por el Departamento del Gobierno de Navarra que ejercía la tutela de NASUVINSA (Disposición adicional novena de la LFCP).
- Ausencia de actuaciones preparatorias del contrato (artículo 138.3 de la LFCP).
- Ausencia de nombramiento de Presidencia y de persona representante de la Junta de Contratación Pública de Navarra en la Mesa de Contratación (artículos 50 y 134 de la LFCP).
- Falta de declaraciones de los miembros de la Mesa de Contratación sobre ausencia de conflicto de intereses (artículo 52 de la LFCP).
- Ausencia de resolución/acuerdo del órgano competente de NASUVINSA aprobando el expediente de contratación y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación (artículo 138.4 de la LFCP).
- Falta de aportación por parte de NASUVINSA de la documentación presentada por dos de las licitadoras por no disponer de ella (principio de transparencia recogido en el artículo 2 de la LFCP).
- Ausencia de todo tipo de actas de la Mesa de Contratación (cláusula 19 del Pliego de condiciones).
- No exclusión de la licitadora que acabó siendo la adjudicataria por haber incluido información en el Sobre B que únicamente debía aparecer en el Sobre C (cláusula 18 del Pliego de condiciones).
- Ausencia de propuesta de adjudicación formulada por la Mesa de Contratación (artículos 51.1.h) y 136.1 de la LFCP).
- Firma del secretario de la Mesa en el documento de adjudicación (el secretario de la Mesa no era el órgano de contratación, según la cláusula 2 del Pliego de condiciones).
- Adjudicación del contrato a una UTE sin estar constituida y sin haber presentado la documentación que ordinariamente se exige a una licitadora antes de formular la propuesta de adjudicación (cláusula 23 del Pliego de condiciones).
- Falta de declaraciones de los subcontratistas de no estar incurso en causas de prohibición para contratar (artículo 107.1 de la LFCP).
- Consideración como imprevisibles de circunstancias que no tenían tal carácter para modificar el contrato sin exceder el límite marcado en la LFCP (artículo 114.3 de la LFCP, teniendo en consideración la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del consejo, de 26 de febrero de 2014).





- Falta de publicación de las actas de la Mesa de Contratación (artículo 88.2.e) 7º de la LFCP).

El artículo 116.2 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, considera causa específica de invalidez de los contratos celebrados por las Administraciones Públicas, las causas de nulidad establecidas con carácter general en la legislación reguladora del procedimiento administrativo.

El artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que son nulos de pleno derecho los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

La Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra ha podido comprobar que NASUVINSA ignoró todos los principios de la contratación pública y los más elementales principios del derecho administrativo.

La omisión de trámites esenciales en este procedimiento de contratación fue de tal entidad que NASUVINSA no ha podido explicarla con una argumentación técnico jurídica mínimamente razonable. No es de recibo que el Director Gerente de NASUVINSA afirme en el año 2025 que a NASUVINSA no le resultan de aplicación las prescripciones de la LFCP que exigen, como actuaciones preparatorias de un expediente de tramitación ordinaria, el Informe de necesidad razonado de la unidad gestora de este contrato, el informe jurídico y la fiscalización de la Intervención, como tampoco es aceptable que defienda, en relación con la ausencia de Presidencia de la Mesa de Contratación, que no resulta de aplicación a NASUVINSA las previsiones de la LFCP sobre la Mesa de Contratación.

Igualmente es insostenible que el Director Gerente de NASUVINSA justifique la ausencia del representante de la Junta de Contratación en que el valor estimado de cada lote licitado no excedía de 10.000.000 euros, cuando la LFCP es totalmente clara al respecto, y así se ha pronunciado la Junta de Contratación Pública, al afirmar que *en las mesas de contratación de todos los contratos cuyo valor estimado supere los 10.000.000 euros, con independencia del valor de los lotes que los compongan, es preceptiva la participación de una persona representante de la Junta de Contratación Pública de Navarra designada por esta a solicitud del órgano de contratación.*

Por último, tampoco es de recibo que el Director Gerente de NASUVINSA declare que el órgano de contratación de NASUVINSA no tiene que dictar una resolución aprobando el expediente y disponiendo de apertura del procedimiento de adjudicación.

La Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra, en el ejercicio de las funciones de prevención, detección y notificación adecuada de los casos de fraude, corrupción, conflicto de intereses y otras irregularidades graves en la contratación que tiene asignadas por la Disposición adicional decimoctava de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, y por el artículo 7.1 de la Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra, considera que la acumulación de incumplimientos flagrantes, evidentes y palmarios en la actuación de NASUVINSA en el expediente del contrato de Obras de construcción de 62 Viviendas de Protección Oficial a promover sobre la parcela BF-2.3 de



Ripagaina en Valle de Egüés con destino a arrendamiento, excede de meras irregularidades administrativas.

Es cuanto se informa desde el punto de vista jurídico a los efectos oportunos.

El Director del Servicio de investigación,  
inspección y régimen sancionador

La Directora de la Oficina  
de Buenas Prácticas y Anticorrupción  
de la Comunidad Foral de Navarra

