



ZUBIETAKO UDALA

(Nafarroa)
31746

Ainhua Mindeguia Santesteban
Txomin Hualde Elizalde
Pedro Hilario Santesteban Loyarte

2025eko azaroaren 19an, 08:00ean, ohiko bilkuran elkartzen dira Zubietako Herriko Etxean ondoan aipatzen diren zinegotziak, legeak eskatzen duen bezala deitu eta gero. Ernesto Domínguez Olea —Alkatea— da bilkurako burua eta idazkaria, Izaskun Mielgo Rey. Gai Zerrendako gai hauek aztertu dira:

Zubietako udalak *“Reforma y rehabilitación de edificio público para dependencias municipales (incluido consultorio médico provisional)”* proiektua aurkeztu zuen PIL dirulaguntza eskatuz. Obraren lizitazioa ateri zen eta Elecnor Servicios y Proyectos SAU enpresari esleitu zitzaion, obrak 2024ko irailaren 8rako bukatuta egongo zirela adostuz.

Ikusirik kontratuaren epea Elecnor enpresak ez duela bete, Ikusirik Francisco Javier Chocarro San Martin, Obran zuzendaria den arkitektuaren txosten teknikoa, 2025eko urriaren 31koa, Eta ikusirik Ezekiel Urdangarín Ayestarán abogatuaren txosten juridikoa, 2025eko azaroaren 18koa,

Udalburuak bozkatzera deitu du eta Udalbatzak **aho batez expediente zigortzailea hasiera ematea erabakitzen du.**

1. INCOACIÓN DE INICIACIÓN DE PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE PENALIDADES A “ELECORN SERVICIOS Y PROYECTOS S.A.U” POR INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO DE OBRAS

ANTECEDENTES

1-En el Portal de contratación de Navarra se publicó la licitación del contrato denominado *“Reforma y rehabilitación de edificio público para dependencias municipales (incluido consultorio médico provisional)”* por importe de 276.414,11 € IVA excluido.

2-Previo la tramitación correspondiente, el contrato fue adjudicado a “ELECORN SERVICIOS Y PROYECTOS S.A.U”. mediante Acuerdo de Pleno de 16 de febrero de 2024 y por importe de 258.777,96 € IVA excluido.



ZUBIETAKO UDALA
(Nafarroa)
31746

El contrato se suscribió con fecha de 26 de marzo de 2024. En él se establecía, en la estipulación “tercera”, que “*el plazo de ejecución de los trabajos finalizará el 8 de septiembre de 2024*”.

A su vez, la cláusula primera del contrato señalaba:

*“Primera.- Don JAVIER ELORZA CAYETANO se compromete a la ejecución de los trabajos de **“REFORMA Y REHABILITACION DE EDIFICIO PUBLICO PARA DEPENDENCIAS MUNICIPALES (INCLUIDO CONSULTORIO MEDICO PROVISIONAL)**” con estricta sujeción al proyecto y al pliego de condiciones esenciales, que acepta plenamente, y de lo que deja constancia firmando en este acto su conformidad en cada uno de ellos. Se adjunta como anexo a este contrato una copia del pliego de condiciones esenciales.”*

El Acta de replanteo se suscribió el 27 de marzo de 2024. En ella se expresa:

Reunidos en Zubietako el 27 de marzo de 2024, por parte del Ayuntamiento de Zubietako, el Alcalde Ernesto Domínguez Olea; por parte de la dirección facultativa, el arquitecto Fco. Javier Chocarro San Martín y por parte de la contrata (Elecnor Servicios y Proyectos S.A.U.), Miguel Javier Pinilla López.

Comprueban sobre sendos inmuebles la viabilidad de las obras descritas en el Proyecto de Ejecución y la Memoria Técnica Valorada, respectivamente, redactados al efecto. Con lo cual, firman este Acta de Replanteo.

Como garantía de cumplimiento del contrato, la adjudicataria entre la documentación presentada para la adjudicación, aportó en documento fechado en febrero de 2024, Certificado de Seguro de Caución nº 203213 emitido por **LIBERTY MUTUAL INSURANCE EUROPE SE**, entidad a la que, en consecuencia, se dará también traslado del presente Acuerdo en su condición de interesada.

No obstante, el seguro de caución establecía como fecha límite de vigencia la de 31-12-2024.



ZUBIETAKO UDALA

(Nafarroa)

31746

3-La ejecución de las obras ha sufrido una demora muy considerable.

Con fecha de 31-10-2025, el Arquitecto director de las obras, D. Javier Chocarro San Martín, emite informe sobre el importante retraso padecido en la obra, concluyendo:

La suma estimada de las causas descritas en estos 5 apartados es de 3 meses y 17 días (107 días) de retraso justificado. Descontados de los 13 meses y 22 días reales, transcurridos desde el 8 de septiembre de 2024 al 31 de octubre de 2025, resulta un retraso sobre el plazo previsto de 10 meses y 5 días (305 días).

El abajo firmante considera que no existe justificación de ninguna clase para el resto de tiempo de retraso, es decir, para los 10 meses y 5 días resultantes.

E incluso previamente, señala: *A día de hoy, 31 de octubre de 2025, la obra se puede considerar como finalizada. (Faltan diversos detalles de terminación, tal y como se señala en el escrito de la Secretaria del Ayuntamiento de Zubieta, y está sin redactar el Acta de Recepción Provisional de la obra.)*

Por consiguiente, la dirección facultativa estima que concurre un retraso en la ejecución de las obras no justificado de **10 meses y 5 días (305 días)** y cabe destacar que, a dicha fecha de 31-10-2025, aún quedan incluso aspectos por terminar en la obra. Por tanto, aún podría hablarse de un incumplimiento mayor en el plazo de ejecución.

Con arreglo al Pliego, el plazo de ejecución era de 5 meses y el contrato establecía una fecha concreta de terminación (**8-9-2024**) ampliamente superada, máxime considerando que se trata de obras sujetas a subvenciones de otras Administraciones Públicas.

En consecuencia, se observa un grave incumplimiento del contrato de obras susceptible de ser sancionado con arreglo a la legalidad vigente.

4-Con carácter previo a la adopción del presente acuerdo se ha emitido informe por parte de la dirección facultativa, según se ha expuesto, y por Letrado asesor.

5-Se ha emitido certificación final de obra, por importe de 47.100,52 € (IVA excluido) de la que procede deducir provisionalmente el importe que posteriormente se señalará hasta la resolución del presente procedimiento.



ZUBIETAKO UDALA

(Nafarroa)
31746

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Con arreglo a una consolidada jurisprudencia, el Pliego de condiciones económico-administrativas conforma “la Ley” del contrato, conforme a la que debe desenvolverse la ejecución del mismo por las dos partes, Administración y contratista.

Las penalidades tienen su origen en las obligaciones con cláusula penal del artículo 1.152 Código Civil, y pueden considerarse incluidas en los poderes de dirección, inspección y control atribuidos a la Administración en garantía del interés público y, desde la Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas, han sido objeto de regulación común a todos los contratos públicos.

Expuesto lo cual, el Pliego de Cláusulas Administrativas que rige el presente contrato, en lo que respecta al incumplimiento del mismo establece:

5.- PLAZO DE EJECUCIÓN

...Los incumplimientos en los plazos de ejecución del contrato, así como los del resto de condiciones establecidas en el presente pliego serán sancionados de conformidad con lo dispuesto en los preceptos de aplicación de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos y en las cláusulas del presente pliego, sin perjuicio de la indemnización en su caso de los daños y perjuicios causados.

26 CUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS.

El contratista está obligado a cumplir el contrato dentro del plazo establecido para la realización del mismo tanto de forma parcial como global.

Cuando por causas imputables al contratista el plazo hubiera quedado incumplido, el órgano de contratación podrá optar por resolver el contrato o exigir su cumplimiento otorgando una prórroga con la imposición de las penalidades que se establecen en el artículo 147 de la Ley Foral 2/2018 de Contratos Públicos.

29.- RÉGIMEN DE INCUMPLIMIENTOS Y PENALIDADES.

29.1.- Aplicación de penalidades.

Si el contratista no cumple con algunas de las condiciones y requisitos señalados en el presente Pliego o en la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Ayuntamiento, previa audiencia del interesado, podrá imponer las penalidades que se señalan en los apartados siguientes, de acuerdo con las diferentes causas que los hayan motivado



ZUBIETAKO UDALA

(Nafarroa)
31746

29.2.- Actuaciones constitutivas de imposición de penalidades.

A efectos contractuales se considerará actuación constitutiva de imposición de penalidad toda acción u omisión del contratista que suponga un quebranto de las exigencias especificadas en el Pliego o en la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos.

Se clasificará tal actuación atendiendo a su trascendencia, proporcionalidad e intencionalidad en: leve, grave o muy grave, de acuerdo con los siguientes criterios:

.... - Muy grave:

- El retraso o interrupción de la prestación del contrato igual o superior a quince días, siempre que sea imputable al contratista, o el abandono de la obra.

El incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista, dará lugar a la incoación del oportuno expediente, en el que se dará audiencia al mismo con carácter previo a su resolución por el Órgano de Contratación, pudiéndose imponer las penalizaciones que a continuación se determinan, que serán deducidas de la siguiente certificación que se expida en la ejecución del contrato o, en su caso, de la fianza.

La imposición de las penalidades no excluye la eventual indemnización a la Administración como consecuencia de la infracción.

29.3.- Cuantía de las penalidades.

Retraso: por cada día de retraso en el inicio de la ejecución del contrato o suspensión de la ejecución del contrato, se impondrá la sanción prevista en el artículo 147 de la Ley Foral de Contratos Públicos.

Además, se impondrán las siguientes penalidades:

a) Incumplimientos leves, cada incumplimiento leve, podrá ser sancionado con un importe de hasta el 1% del importe de adjudicación.

b) Incumplimientos graves, cada incumplimiento grave podrá ser sancionado con un importe de entre el 1,01% hasta el 5% del importe de adjudicación.

c) Incumplimientos muy graves, cada incumplimiento muy grave, podrá ser sancionado, con un importe de entre el 5,01% hasta el 10% del importe de adjudicación. Esta penalidad podrá alcanzar el 20% en caso de incumplimiento de las condiciones especiales de ejecución del contrato previstas en el artículo 66 de Ley Foral 2/2018, de 13 de abril de Contratos Públicos.

Por consiguiente, a la vista del Pliego, se debe concluir que:

-Un retraso en la ejecución del contrato superior a 15 días se considera un incumplimiento “muy grave”.

-Este incumplimiento está expuesto a la imposición de dos penalidades, que pueden acumularse, y que son:



ZUBIETAKO UDALA

(Nafarroa)

31746

- 1) La imposición de una penalidad/sanción por cada día de retraso, en aplicación de lo dispuesto por el art. 147 de la Ley Foral 2/2018 de contratos públicos.
- 2) Adicionalmente, a la imposición de una sanción de entre el 5,01 y el 10 % del importe de adjudicación.

Con arreglo al art. 147.3 Ley foral 2/2018, LFCP: 3. Cuando el contratista por causas imputables al mismo, hubiere incurrido en demora respecto al cumplimiento del plazo total o de los plazos parciales, la Administración podrá optar, atendidas las circunstancias del caso, por la resolución del contrato o por la imposición de penalidades diarias en la proporción de 0,40 euros por cada 1.000 euros del importe de adjudicación.

En este caso, el importe de adjudicación final es de 258.777,96 € IVA excluido, por lo que, aplicando la antedicha proporción, la sanción diaria asciende a **103,51 €/día**.

Con arreglo al informe emitido por la dirección facultativa, hay un retraso injustificado de 10 meses y 5 días, es decir, en total **305 días**, lo que suponen 305 x 103,51 €/día: **31.570,55 €**. Si bien, aún pudiese hablarse de un retraso superior, según lo expuesto anteriormente.

Por otro lado, es de destacar que, si con arreglo al Pliego el plazo de ejecución previsto en el contrato era de 5 meses desde la suscripción del Acta de replanteo (de fecha 27-3-2024) o, en cualquier caso, el 8-9-2024 que es la fecha definitivamente establecida en el contrato administrativo, la obra se ha demorado hasta el **31 de octubre de 2025** en la que se da por terminada por la Dirección Facultativa, por lo que el incumplimiento por retraso o la mora, ha sido de una gravedad muy cualificada.

Si bien ello, por su gravedad, justificaría imponer incluso una sanción equivalente al 10 % del importe de adjudicación (25.877,80 €), además de la sanción por día de retraso que presenta carácter acumulativo a la anterior, en este caso se va a proponer la sanción mínima de la horquilla (5,01 % del importe de adjudicación: **12.964,77 €**).



ZUBIETAKO UDALA

(Nafarroa)

31746

Por todo ello, y sin perjuicio de lo que resulte tras la instrucción del expediente, procede incoar el presente procedimiento de imposición de penalidades, proponiendo imponer al contratista y sin perjuicio del resultado del mismo, inicialmente una sanción/penalización total de **44.535,32 € (sumatorio de los importes anteriormente indicados en negrita)**, la cual, de resultar finalmente impuesta, se deduciría de las cantidades pendientes de pago.

III

El art. 56.1 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común, permite al Ayuntamiento la adopción de “medidas provisionales” en estos términos:

Iniciado el procedimiento, el órgano administrativo competente para resolver, podrá adoptar, de oficio o a instancia de parte y de forma motivada, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello, de acuerdo con los principios de proporcionalidad, efectividad y menor onerosidad.”

Las posibles medidas provisionales se contemplan en el apartado tercero de este art. 56, entre las cuales se contempla:

h) La retención de ingresos a cuenta que deban abonar las Administraciones Públicas.

i) Aquellas otras medidas que, para la protección de los derechos de los interesados, prevean expresamente las leyes, o que se estimen necesarias para asegurar la efectividad de la resolución.

En este caso, procede la adopción de estas medidas, singularmente la retención del importe de penalización estimado, de **44.535,32 € a deducir provisionalmente de la certificación final** (que asciende a 47.100,52 € IVA excluido según indica la dirección facultativa), que es la única pendiente, tal y como expresamente permite el Pliego de condiciones y habida cuenta que la garantía en su día prestada mediante seguro de caución, indicaba como fecha límite de vigencia la de 31-12-2024, considerando además, que ésta alcanza un importe sensiblemente inferior al que resultaría de la previsible penalización (el importe del seguro de caución es de 10.351,12 €).



ZUBIETAKO UDALA

(Nafarroa)

31746

Resultaría gravemente perjudicial para el Ayuntamiento, y contrario a la eficacia administrativa y a la economía procedimental, abonar ahora un determinado importe, cuando se estima que existe una cantidad relevante de la que debe responder el contratista y que sería compensable de la última certificación, y no existe, tampoco, ninguna certificación ulterior de la que poder deducir éste, ni garantía que la cubra lo que obligaría a esta Entidad a iniciar otro procedimiento para reclamar los importes que ahora tiene a su alcance retener.

IV

De conformidad con lo dispuesto en el art. 148.2 de la Ley foral 2/2018 de contratos públicos y en el art. 82 de la Ley 39/2015 de procedimiento administrativo común, con carácter previo a la imposición de cualquier posible penalidad por incumplimiento del contrato, procede dar audiencia al contratista por un período de **10 días hábiles**.

En el caso presente, se considera que ostentan la condición de interesados, por un lado, la contratista adjudicataria del contrato de obras y, por otro, “ad cautelam”, la entidad aseguradora del seguro de caución prestado como garantía definitiva, esto es, LIBERTY MUTUAL INSURANCE EUROPE SE (a pesar de la aparente expiración de su vigencia).

Por todo ello, se concederá a ambos, trámite de audiencia.

En virtud de cuanto antecede, visto lo dispuesto en el Pliego de condiciones económico-administrativas, en el contrato administrativo, en la Ley foral 2/2018, en la Ley 39/2015 y demás normativa de pertinente aplicación, el Pleno de la corporación, como órgano de contratación:

ACUERDA:

PRIMERO.- Iniciar procedimiento de penalización o imposición de penalidades por incumplimiento en la ejecución del contrato de obras denominado “*REFORMA Y REHABILITACIÓN DE EDIFICIO PÚBLICO PARA DEPENDENCIAS MUNICIPALES (INCLUIDO CONSULTORIO MÉDICO PROVISIONAL)*” de ZUBIETA por incurrir en mora o grave retraso en la ejecución del mismo, frente a “ELEC NOR SERVICIOS Y PROYECTOS S.A.U” en cuanto adjudicataria del contrato, otorgando a la aseguradora trámite de audiencia.



ZUBIETAKO UDALA

(Nafarroa)
31746

SEGUNDO.- Informar al contratista que, el órgano de contratación, en principio, y sin perjuicio de lo que resulte finalmente de la tramitación del expediente que aquí se incoa, propone la imposición de penalidades/sanciones por importe de **44.535,32 € (CUARENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS TREINTA Y CINCO EUROS Y TREINTA Y DOS CÉNTIMOS DE EURO)** en los términos desglosados en el cuerpo del presente acuerdo.

TERCERO.- Adoptar como **medida provisional**, al amparo del art. 56.3 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común, la contemplada en el apartado h) de la misma *“la retención de ingresos a cuenta que deban abonar las Administraciones Públicas”*, e i) las medidas que se estimen necesarias para asegurar la efectividad de la resolución, de modo que se **procede a retener y deducir de la certificación final de las obras el importe antes mencionado de 44.535,32 € hasta la resolución del presente procedimiento**, momento en el que se decidirá finalmente la retención/deducción definitiva o la actuación que finalmente proceda por el importe que corresponda.

CUARTO.- De conformidad con lo dispuesto en artículos 76 y 82.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, se informa a los destinatarios del presente acuerdo que tienen derecho a presentar las **alegaciones**, documentos o elementos de juicio que estimen oportunos, en defensa de sus derechos, por un plazo de **DIEZ DÍAS HÁBILES** a contar desde el día siguiente a la notificación del presente Acuerdo.

QUINTO.- Notificar el presente Acuerdo a la contratista **ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS S.A.U** (Delegación Norte) y a la entidad aseguradora que prestó el seguro de caución, **LIBERTY MUTUAL INSURANCE EUROPE SE**, con domicilio en España en Ctra. De La Coruña, Km. 23,200. Edificio Las Rozas 23, Las Rozas de Madrid, 28290 MADRID, para su conocimiento y efectos, indicándoles que, **al tratarse de un acto de trámite, frente al mismo no cabe interponer recurso alguno** sin perjuicio de la formulación de alegaciones en los términos indicados en el apartado anterior.

En Zubietako a 19 de noviembre de 2025.

El Alcalde

La Secretaria

Eta bertzerik ezean, 08:30ak direnean, alkate jaunak bilera akitutzat eman du, eta nik, neronek, idazkaria naizenez, ziurtatzen dut.

