



Expediente: 5/2023

ACUERDO 16/2023, de 10 de febrero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por DG ARQUITECTURA, S.C.P. frente a la selección de las empresas o profesionales participantes en el *“Acuerdo marco para la selección de los servicios de redacción de proyecto y, en su caso, dirección de obras para la rehabilitación de inmuebles”*, tramitado por Navarra de Suelo y Vivienda, S.A. (NASUVINSA).

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 2 de septiembre de 2022, Navarra de Suelo y Vivienda, S.A. (en adelante NASUVINSA) publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del *“Acuerdo marco para la selección de los servicios de redacción de proyecto y, en su caso, dirección de obras para la rehabilitación de inmuebles”*.

A la licitación de dicho acuerdo marco concurrió, entre otros licitadores, DG ARQUITECTURA, S.C.P.

SEGUNDO.- Con fecha 4 de octubre la Mesa de Contratación procedió a la apertura del sobre 1 *“Documentación general y propuesta de criterios sujetos a juicio de valor”* presentado por los licitadores, acordando la admisión de todos ellos tras la subsanación completada por DG ARQUITECTURA HABITABLE, S.C.P.

El 4 de noviembre atribuyó las puntuaciones correspondientes a las ofertas contenidas en dicho sobre, atendiendo al análisis y evaluación técnica realizadas en el informe de la misma fecha.

Con fecha 7 de noviembre procedió a la apertura del sobre 2 “Propuesta de criterios cuantificables mediante fórmulas”, señalando lo siguiente respecto de la oferta presentada por DG ARQUITECTURA HABITABLE, S.C.P.:

Sobre 2 (35 puntos)		
3. Precio de los servicios (€)	4. Experiencia profesional acreditada en proyectos de rehabilitación de viviendas en bloque PEM en RP – DO y PEM en DE	5. Formación de las personas destinadas a la ejecución del trabajo. Criterio social Nº cursos (Rehabilitación y Eficiencia Energética)
265.403,62 (10,80%)	PEM>400.000€ (RP y DO) PEM>400.000€ (DE)	1 curso acreditado

En dicho acto la Mesa de Contratación acordó solicitar a dicho licitador una aclaración en relación con la experiencia profesional ofertada.

El 9 de noviembre se formuló la correspondiente petición de aclaración en los siguientes términos:

*“Deberá acreditar la experiencia profesional en proyectos de rehabilitación de viviendas en bloque de A. P. mediante **certificado expedido por el correspondiente colegio profesional**, en el que conste la experiencia en fase de obra indicando el presupuesto de ejecución material (PEM) de cada proyecto”.*

Presentada la aclaración solicitada, la Mesa de Contratación acordó el 21 de noviembre considerar correcta la documentación relativa a la experiencia profesional ofertada por dicho licitador, atribuyendo las correspondientes puntuaciones a las ofertas de los licitadores.

Requerida y presentada la documentación prevista en la cláusula 25 del pliego de condiciones del acuerdo marco, con fecha 27 de diciembre la Mesa de Contratación formuló la propuesta de selección al órgano de contratación.

Con fecha 28 de diciembre se seleccionaron las empresas o profesionales participantes en el acuerdo marco. El orden de prelación y la valoración de las ofertas constan en la siguiente tabla, siendo seleccionados los participantes que ocupan las cinco primeras posiciones en el orden de prelación:

Orden de prelación	OFERTAS	SOBRE 1 Propuesta sujeta a juicio de valor máx. 65 puntos	SOBRE 2 Propuesta de criterios cuantificables mediante fórmula máx. 35 puntos	SOBRE 1+2 TOTAL 100 puntos
1	J. J. A., P. F. Y J. J. O. (Participación conjunta)	53,75	31,00	84,75
2	F. V., G. L. Y JL I. (Participación conjunta)	51,75	30,50	82,25
3	R. M. Y E. P. (Participación conjunta)	48,50	31,00	79,50
4	MRM Alonso Erviti Escorihuela Arquitectos Asociados SLP	42,75	32,00	74,75
5	I. P., C. F., U. A., Nasei Ingeniería S.L. (Participación conjunta)	42,50	30,40	72,90
6	URBEN EASO 77 SLU ARQUITECTOS	37,25	33,00	70,25
7	DGN Ascorbe-iñigo-yoldi ARQUITECTOS SLP	41,50	28,40	69,90
8	DG Arquitectura Habitable S.C.P.	40,75	27,40	68,15

TERCERO.- Con fecha 6 de enero de 2023, DG ARQUITECTURA, S.C.P. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a dicha selección, formulando las siguientes alegaciones:

Que, con fecha 28 de diciembre de 2022, le han sido notificados el Acta Sobre 1, el Acta Sobre 2, el informe técnico, la propuesta y la decisión de selección, siendo así que en el Acta Sobre 2 y en la propuesta y en la decisión de selección se califica al recurrente únicamente un curso acreditado en Rehabilitación y Eficiencia Energética, en lugar de los dos cursos que se había declarado y sobre los que no se recibió ninguna comunicación de aclaración o subsanación.

Que la cláusula 22 del pliego (“Admisión y calificación de ofertas”) establece en su tercer párrafo lo siguiente: “Durante el proceso de calificación, en los casos en que

la documentación general sea incompleta o presente alguna duda, se requerirá a la persona afectada para que la complete o subsane. En el caso de que, en la propuesta presentada para los criterios cualitativos y/o cuantificables mediante fórmula, la mesa de contratación aprecie oscuridad o inconcreción, esta podrá solicitar las aclaraciones complementarias oportunas”.

Que en la documentación que se presentó en el sobre 2 figuraba el documento “Anexo V Declaración equipo de trabajo. pdf”, en el que se hacía constar el equipo, la experiencia y su formación, declarándose que E. C. B. cumplía la exigencia de dos cursos acreditados de formación.

Que, con fecha 9 de noviembre de 2022, NASUVINSA solicitó una aclaración sobre la experiencia profesional de A. C. P., que se presentó en tiempo y forma, pero no se solicitó aclaración alguna sobre la formación de E. C. B., lo que supuso que la valoración de la formación fuera de un curso acreditado en lugar de los dos cursos que se declararon en el citado Anexo V.

Que, si la petición de la aclaración sobre la formación de dicha persona se hubiera producido, habría quedado igualmente justificada y acreditada su formación con los documentos que se anexan a la reclamación y, por tanto, la calificación de este apartado hubiera sido de dos cursos acreditados, pasando la valoración de 5 a 10 puntos.

Que la falta de petición de aclaración y la consecuente valoración inferior de su propuesta supone una infracción de la LFCP.

Que, además de lo anteriormente expuesto, y atendiendo a que la máxima puntuación se otorgaba con dos cursos por alguna de las personas licitadoras, el equipo licitador obvió otros cursos que podrían haber sido considerados de haberse solicitado la referida aclaración, tal y como se acredita con el documento que se adjunta.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, que se revoque, anule y deje sin efecto legal alguno el acuerdo impugnado y se retrotraigan las actuaciones del expediente al momento de valoración de la propuesta del recurrente, y, una vez valorada la misma, se

continúe conforme a los trámites previstos hasta su conclusión y, en su caso, propuesta de selección.

CUARTO.- Con fecha 6 de enero se requirió al órgano de contratación la aportación del correspondiente expediente así como, en su caso, de las alegaciones que estimase convenientes, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

Transcurrido el plazo de dos días hábiles legalmente previsto, se reiteró la solicitud con fecha 11 de enero, advirtiéndose que el plazo de resolución de la reclamación quedaba en suspenso hasta la aportación completa del expediente durante un plazo máximo de cinco días naturales, así como que, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera aportado aquel, se continuaría con la tramitación de la reclamación, y que las alegaciones que pudieran formularse extemporáneamente no serían tenidas en cuenta para la adopción del acuerdo correspondiente.

Finalmente, el 13 de enero el órgano de contratación aportó el expediente de contratación y presentó un escrito de alegaciones en las que señala lo siguiente:

Que la cláusula 25 del pliego de condiciones reguladoras del contrato establece el criterio de selección cuantificable mediante fórmulas siguiente: “5. Formación de las personas destinadas a la ejecución del trabajo. Criterio social (máx. 10 puntos)”.

Que, examinadas las ofertas, tal como consta en el acta de calificación del sobre 2, se concedieron al reclamante 5 puntos por haber acreditado un solo curso de formación con un mínimo de 20 horas.

Señala, a este respecto, que en la oferta del reclamante, concretamente en el Anexo nº V (Declaración Equipo de Trabajo), se señalaba que E. C. B. acreditaba la realización de una formación de más de 20 horas tanto en rehabilitación como en eficiencia energética. Sin embargo, de la documentación aportada en la oferta se constató que solo uno de los cursos aportados (el relativo al Passive House Designer, que es un curso estandarizado ampliamente reconocido que supera con creces las 20 horas) cumplía el requisito de horas mínimo. Por el contrario, ni el curso “Rehabilitación energética de edificios” (de 16 horas) ni el curso “Programa CE3X” (de

12 horas), cumplían los requisitos para ser valorados, por lo que se puntuó únicamente con 5 puntos al estar acreditado exclusivamente uno de los cursos y el resto con 0 puntos al no acreditarse la formación tal y como se indicaba en el criterio de adjudicación.

Manifiesta que el reclamante sostiene, en síntesis, que NASUVINSA no solicitó ninguna aclaración o subsanación sobre la formación de E. C. B., como sí lo hizo para otro de los criterios de selección, concretamente el referido a la experiencia profesional de A. C. P. A este respecto, invocando la cláusula 22 del pliego, considera que si se le hubiera pedido subsanación *“habría quedado igualmente justificada y acreditada su formación con los documentos que se anexan a este escrito”*, además de que *“el equipo licitador obvió otros cursos que podrían haber sido considerados de haberse solicitado la referida aclaración, tal como se acredita con el documento que se adjunta con la presente”*.

Señala que, por lo tanto, el reclamante acepta que solo uno de los cursos de E. C. B. incorporados a la oferta es puntuable conforme al pliego (hablamos del Passive House Designer), pero arguye que si se le hubiera dado la oportunidad de subsanar podría haber justificado que sí tenía realmente méritos para alcanzar los 10 puntos en este criterio de selección, a cuyo efecto presenta ahora junto a su reclamación hasta tres cursos nuevos que no formaban parte de su oferta.

Alega que la cláusula 25 es clara en cuanto a su contenido, no habiendo duda alguna respecto de los requisitos que han de cumplir los cursos formativos realizados por los miembros del equipo para que la oferta pueda ser valorada respecto al criterio de valoración, indicándose expresamente que cada uno debe tener un mínimo de 20 horas lectivas.

Señala que es cierto que el artículo 97 de la LFCP prevé la posibilidad de solicitar aclaraciones complementarias en caso de que la unidad gestora considere que la oferta adolece de oscuridad o inconcreción, del mismo modo que lo hace la cláusula 22 del pliego, pero que, sin embargo, no resulta de aplicación al caso que nos ocupa ya que no había oscuridad ni inconcreción alguna en su oferta ni en la documentación acreditativa aportada (como sí la hubo respecto de la experiencia profesional de A. C.).

Alega que la falta de diligencia por parte del licitador a la hora de elaborar y presentar su oferta no puede servir para que, a posteriori, se le otorguen nuevas oportunidades imputables a él mismo, así como que estaba en su mano haber aportado los documentos acreditativos de los cursos que aporta ahora junto con su escrito de reclamación, y si no lo hizo es algo únicamente predicable de su propia responsabilidad y decisión como licitador.

Señala que, en este caso, el reclamante aportó unos certificados de cursos determinados para acreditar la formación, por lo que es evidente que era su intención y decisión presentar esa documentación y no otra.

Concluye que, además, no deja de resultar llamativo que uno de los cursos nuevos que se aporta ahora en esta reclamación fue realizado por M. A. D. I., cuando lo cierto es que en el Anexo V de su oferta se marcó con un “NO” las casillas de formación de dicha persona, lo que no hace sino reforzar la poca diligencia del licitador a la hora de elaborar su oferta, unido a que aceptar este documento ahora implicaría una modificación de oferta absolutamente vedada con arreglo a los principios nucleares de la contratación pública, entre ellos, el principio de igualdad de trato.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, la desestimación de la reclamación especial interpuesta.

QUINTO.- El 16 de enero se dio traslado de la reclamación a las demás personas interesadas para que alegasen lo que estimasen oportuno, conforme al artículo 126.5 de la LFCP, habiéndose formulado las siguientes alegaciones por parte de don Iñigo Peralta Calvo con fecha 17 de enero:

- que el equipo DG ARQUITECTURA, S.C.P. no declaró formación alguna para M. A. D. I. y A. P. C., por lo que no procede valorarla;

- que dicho equipo aportó un certificado de formación de E. C. (Passivhaus Designer) que cumplía con el apartado 42.5 del pliego de condiciones, por lo que procede valorarlo con 5 puntos, tal como ha hecho la Mesa de Contratación;

- que aportó, igualmente, sendos certificados de formación de E. C. (Rehabilitación energética de edificios y Programa CE3x) de 16 y 12 horas de duración, siendo el pliego muy claro, estableciendo que la duración mínima de los cursos debe ser de 20 horas por curso, por lo que no procede valorarlos, ya que no pueden sumarse las duraciones de ambos cursos para alcanzar el citado umbral;

- que la aportación de documentación fuera de plazo no puede ser considerada para su valoración porque infringiría el principio de igualdad de trato;

- que en su escrito de reclamación DG ARQUITECTURA, S.C.P. admite que sólo aportó documentación para justificar un curso.

Señala que, por ello, o bien dicho equipo realizó una interpretación errónea del pliego, creyendo que la valoración de los cursos se realizaría de manera proporcional al número de horas, o bien pensó que posteriormente podría subsanarlo, de ahí la inclusión de los tres cursos. Manifiesta que, en cualquier caso, no procede admitir más que la documentación que contiene la oferta.

Alega que el descuido o mala interpretación de las condiciones del pliego es responsabilidad exclusiva del equipo DG ARQUITECTURA, S.C.P., no siendo procedente atender una reclamación basada en nuevos cursos no presentados en la oferta, lo que supondría un grave menoscabo para la igualdad de concurrencia.

Por último, señala que suscriben íntegramente las alegaciones formuladas por NASUVINSA, y solicitan la desestimación de la reclamación especial interpuesta.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- NASUVINSA es una sociedad mercantil sujeta a la LFCP en virtud de su artículo 4.1.e), siendo el acto adjudicación impugnado susceptible de reclamación ante este Tribunal conforme al artículo 122.2 de dicha ley foral.

SEGUNDO.- La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma y dentro del plazo legalmente previstos en los artículos 126.1 y 124.2.b) de la LFCP.

TERCERO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de un licitador que acredita un interés directo o legítimo, cumpliendo con ello el requisito establecido en los artículos 122.1 y 123.1 de la LFCP.

CUARTO.- La reclamación formulada se fundamenta en la infracción de las normas de publicidad, concurrencia y transparencia en la licitación o adjudicación del contrato y, en particular, de los criterios de adjudicación fijados y aplicados, conforme al artículo 124.3.c) de la LFCP.

QUINTO.- Sostiene el reclamante, como único motivo de impugnación, la existencia de error en la valoración realizada de su oferta por parte de la Mesa de Contratación, fundamentando su discrepancia en la puntuación obtenida en uno de los criterios de adjudicación evaluable mediante la aplicación de fórmula, en concreto la prevista en el apartado 24.5 del pliego de condiciones reguladoras, puesto que únicamente se le valoró un curso en lugar de los dos cursos que se habían declarado, sin que por parte de la Mesa se le requiriera aclaración o subsanación. Solicita por dicho motivo la estimación de la reclamación con la anulación del acto de adjudicación y retroacción de las actuaciones al momento de la valoración de su propuesta.

Por parte del órgano de contratación y del tercer interesado, como se ha expuesto en los antecedentes a los cuales nos remitimos para no resultar reiterativos, se solicita de contrario la desestimación de la reclamación por considerar en síntesis que de los cursos aportados únicamente uno cumplía el requisito de horas mínimo; que conforme al artículo 97 de la LFCP y la cláusula 22 del pliego, cabe la subsanación o aclaración cuando haya oscuridad o inconcreción de la oferta o de la documentación acreditativa, cuestión que no sucede en el supuesto cuestionado, debiendo asumir por tanto el reclamante las consecuencias de su falta de diligencia, manifestando además que atender la pretensión del reclamante conllevaría la vulneración del principio de igualdad de trato entre licitadores.

Expuestas de manera sucinta las diferentes posturas, debemos centrarnos en analizar si la actuación de la Mesa fue conforme a la legalidad o como pretende el reclamante su oferta debió haber sido objeto de aclaración o subsanación.

En este sentido debemos recordar lo dispuesto en el último párrafo del artículo 97 de la LFCP:

“Si la Mesa de Contratación o, en su caso, la unidad gestora considera que la oferta presentada adolece de oscuridad o de inconcreción, podrá solicitar aclaraciones complementarias, respetando en todo caso el principio de igualdad de trato de quienes hayan licitado, que no podrán modificar la oferta presentada. El plazo de contestación no podrá ser inferior a cinco días ni exceder de diez”.

Interesa igualmente traer a colación lo expuesto por el pliego de condiciones reguladoras en lo que aquí interesa. Así la cláusula 22 referida a la “Admisión y calificación de las ofertas” prevé lo siguiente:

“En acto interno, la mesa de contratación procederá a la apertura, análisis y valoración del sobre 1, comprobando la presentación de la documentación general y, a continuación, procediendo a la calificación de los criterios sujetos a juicio de valor conforme a la estipulación 24 de las presentes Condiciones Reguladoras. Se dejará constancia documental de todo ello.

Posteriormente, se celebrará el acto interno de apertura del sobre 2 con los criterios cuantificables mediante fórmula, dejando constancia de esta sucesión a través de PLENA. La calificación se iniciará con la posible concurrencia de “ofertas anormalmente bajas”, procediendo de conformidad con la estipulación 23.

Durante el proceso de calificación, en los casos en que la documentación general sea incompleta o presente alguna duda, se requerirá a la persona afectada para que la complete o subsane. En el caso de que, en la propuesta presentada para los criterios cualitativos y/o cuantificables mediante fórmula, la mesa de contratación aprecie oscuridad o inconcreción, esta podrá solicitar las aclaraciones complementarias oportunas.

Los requerimientos de aclaración y/o subsanación se comunicarán a través del módulo de notificaciones de PLENA, otorgando un plazo de respuesta, al menos, cinco días. La falta de contestación transcurrido dicho plazo supondrá la exclusión en el procedimiento.”

Por su parte, la cláusula 24 prevé como uno de los criterios cuantificables mediante fórmula el siguiente criterio social:

“5. Formación de las personas destinadas a la ejecución del trabajo. Criterio social (máx.10 puntos)

La formación es objeto de valoración como plus valor respecto del equipo mínimo exigido en la solvencia técnica.

Se valorará con 5 puntos la realización por algún miembro del equipo mínimo de un curso que tenga como mínimo 20 horas lectivas en rehabilitación y/o en eficiencia energética realizado.

El mismo curso realizado por distintas personas del equipo mínimo sólo será valorado una vez obteniendo como máximo 5 puntos.

Sólo se valorará la formación de aquellas personas que vayan a ostentar uno de los roles en el contrato y que ostenten la solvencia mínima establecida. El equipo de trabajo puede estar formado por más número de personas que el mínimo establecido, pero si estas personas no tienen solvencia no será objeto de valoración su formación.

Si no se acredita la formación se valorará con 0 puntos.”

Sentado lo anterior, cabe exponer la doctrina a tener en cuenta para su resolución. Así en nuestro Acuerdo 124/2020, de 24 de diciembre, indicamos que *“El análisis del motivo de impugnación alegado debe partir, en cuanto al contenido del pliego y la acreditación documental que se exigía a los licitadores, de que éstos constituyen la ley del contrato y su contenido es obligatorio para los licitadores y el*

órgano de contratación; y ello en atención al carácter preceptivo y vinculante “lex contractus” del pliego regulador. Siendo obligación del licitador conforme dispone el art. 53.1 de la LFPC que las proposiciones se ajusten a los pliegos que rigen la licitación, conllevando su presentación la aceptación incondicionada sin salvedad o reserva alguna.

Así las cosas, en relación con el criterio de adjudicación que nos ocupa el pliego establece la valoración de la capacidad técnica de la empresa por referencia a facilitar más personal cualificado para recepción/taquilla/sala, y limpieza, entre otros, así como la experiencia del personal ofertado; disponiéndose, a los efectos de valorar su experiencia, la necesidad de que se acreditase mediante la aportación de la vida laboral de cada uno de ellos. Resultando, de otro lado, un hecho no cuestionado por las partes que la reclamante si bien incluyó en su oferta la disponibilidad e identificación de tal personal no incorporó su vida laboral; motivo por el cual obtuvo, en el subapartado correspondiente a la experiencia, una valoración de cero puntos.

Sentado lo anterior, cabe traer a colación la regulación contenida en el artículo 97 LFPC en relación con la apertura y valoración de las ofertas; [...]

Sobre la base del precepto transcrito este Tribunal ha venido admitiendo la posibilidad de solicitar aclaraciones y subsanaciones no sólo respecto de la documentación correspondiente al Sobre A de las proposiciones sino también de la propia oferta. Así, indicamos, entre otros, en nuestro Acuerdo 36/2020, de 10 de junio, que “Entienden las reclamantes que la posibilidad de solicitar aclaraciones o subsanaciones de las ofertas se entiende referida a aquella parte de la proposición correspondiente a los aspectos a valorar mediante criterios cualitativos y no a los cuantitativos. Empero, si bien es cierto que tal interpretación pudiera corresponderse con la literalidad del precepto, no lo es menos que una interpretación finalista y lógica del mismo nos lleva a entender implícita en la previsión legal transcrita y, por tanto, factible la solicitud de aclaraciones y, en su caso, subsanaciones también respecto a los criterios cuantitativos - pues la documentación correspondiente a ambas tipologías de criterios conforman la oferta como tal, careciendo de toda lógica limitar tal posibilidad en atención, exclusivamente, a la clase de criterio afectado -, siempre y cuando, avanzamos ya, se trate, en ambos casos, de errores u omisiones de carácter puramente

formal o material que no afecten de manera sustantiva a la oferta, y sin que en ningún caso, a través de este trámite, se pueda modificar la oferta inicialmente presentada.

Interpretación que viene avalada por la posición que han mantenido los distintos Tribunales Administrativos de Contratos y nuestra Jurisprudencia, en aplicación del principio antiformalista en materia de contratación pública, en cuya virtud una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos de contratación, y un excesivo formalismo que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contraria a los principios que deben regir la contratación pública que exigen que en los procedimientos de adjudicación deba tenderse a la máxima concurrencia posible.

Sin perjuicio de lo anterior, como señala el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en Sentencia de 31 de marzo de 2017, la subsanación de "defectos u omisiones" en la documentación presentada por los licitadores constituye un trámite que con frecuencia origina dudas interpretativas en el procedimiento de contratación, que al tratarse de un concepto jurídico indeterminado habrá de apreciarse en cada caso sobre la base de que los mismos se refieran a la falta de acreditación del requisito de que se trate y no a su cumplimiento. Siendo esto así, en lo que al principio de subsanación de las proposiciones se refiere, cabe diferenciar entre los errores u omisiones advertidos en la documentación general presentada por los licitadores y los que afectan a la formulación en la oferta como tal; de tal forma que mientras que respecto a los primeros la tendencia es a permitir la aclaración y/o subsanación de la forma más amplia que sea posible, en el caso de documentación referente a cualquier aspecto de las ofertas, es necesario aplicar especial cautela para garantizar, como ha quedado dicho, que los términos de la oferta no se vean redefinidos por la aclaración o subsanación solicitada. [...]

Admitida en tales términos la subsanación y aclaración de la documentación que se contiene en la oferta propiamente dicha, es decir los errores en los Sobres B y C de las proposiciones presentadas, resta dilucidar si, como alega la tercera interesada, ello constituye una mera facultad de la mesa de contratación.

Sobre este particular se pronuncia el Informe 1/2014, de la Junta de Contratación Pública de Navarra, razonando que “CUARTA.- Acerca de la primera de las cuestiones planteadas, referente a la necesidad de solicitar aclaraciones a la documentación incluida en las ofertas técnicas de los licitadores en un determinado procedimiento, hay que referirse al artículo 52.4 LFCP según el cual “En los procedimientos cuyo criterio de adjudicación sea el de la oferta más ventajosa, si la Administración considera que la oferta presentada adolece de oscuridad o de inconcreción, podrá solicitar aclaraciones complementarias, respetando en todo caso el principio de igualdad de trato de los licitadores, que no podrán modificar la oferta presentada. El plazo de contestación no podrá ser inferior a cinco días ni exceder de diez”. Del tenor literal de este artículo se desprende que es una facultad de la Mesa de Contratación y no una obligación, la solicitud de aclaraciones a aquellos licitadores cuya oferta técnica contenga partes oscuras o inconcretas. [...]

Sentado lo anterior, la resolución de la cuestión planteada exige de este Tribunal determinar si el defecto advertido en la oferta de la reclamante es susceptible de ser subsanado y, por tanto, conforme a los principios generales del derecho antes citados debió posibilitarse su corrección, o si, por el contrario, tal defecto debe ser atribuido a su falta de diligencia en la formulación de ésta.

La Resolución 109/2020, de 23 de enero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, señala, respecto a la jurisprudencia comunitaria, que “ésta se muestra proclive a admitir la subsanación de errores en la fase de admisión a la licitación [...]. Sin embargo, se muestra mucho más cauta cuando los defectos afectan a las ofertas, pues, en ellas sólo considera ajustadas las meras aclaraciones o correcciones de errores materiales manifiestos, y además con el límite de que no suponga una nueva oferta (cfr.: Sentencia TJUE, Sala Cuarta, 29 de marzo de 2012 - asunto C-599/10-) así como en los casos en los que la ambigüedad de las ofertas pueda explicarse de modo simple y disiparse fácilmente (cfr.: STJUE, Sala Quinta, 10 de diciembre de 2009 –asunto T-195/08)”. [...]

En aplicación de la doctrina expuesta, la omisión de la documentación citada no puede ser calificada como un error material o meramente formal de la oferta y, por tanto, susceptible de subsanación, pues su enmienda requeriría un juicio valorativo

que, además de poder ser objeto de distintas interpretaciones - toda vez que bien pudiera suceder que se optase por aportar como personal cualificado adicional en caso de ser necesario trabajadores con experiencia inferior al año establecido como mínimo en la formulación del criterio de adjudicación – está vetado a la Mesa de Contratación, debiendo, por tanto, atribuirse a la falta de diligencia del licitador al elaborar la proposición presentada; lo que si bien, como se ha apuntado, no determina, de manera automática, su exclusión del procedimiento sí puede tener incidencia en la valoración que del criterio se realice, como así ha sucedido.

Efectivamente, encontrándonos ante un procedimiento de concurrencia competitiva, uno de los límites aplicables a la subsanación de la oferta y que, por tanto, debe ponderar la mesa de contratación al adoptar la decisión correspondiente, es la imposibilidad de modificar o alterar la oferta formulada. En este caso, la aportación de la vida laboral de los trabajadores tiene afcción directa en la puntuación de los criterios de adjudicación, pues además de la acreditación de su disponibilidad, es, precisamente, su experiencia uno de los aspectos objeto de valoración.

Así pues, la documentación omitida en su oferta por la reclamante se erige en un elemento realmente evaluable por parte de la Mesa de contratación, como criterio de valoración de las ofertas; configurándose la aportación de dichos documentos como elemento para calificar y asignar más o menos puntos a las proposiciones presentadas, siendo, por tanto, un elemento objeto de evaluación en orden a la valoración de las proposiciones y a la determinación de la proposición más ventajosa. Siendo esto así, otorgar a la reclamante la oportunidad de incorporar a su oferta la vida laboral de los trabajadores citados supondría una oportunidad de modificarla, supliendo una omisión negligente en ésta, obviando lo dispuesto con nitidez en el pliego, beneficiándose además de su propia negligencia, y por tanto, un claro quebrantamiento del principio de igualdad de trato a los licitadores, que de manera diligente confeccionaron su oferta con arreglo a lo establecido en el pliego regulador.

La reclamante, al confeccionar su oferta no actuó con la diligencia debida, y por tal razón entendemos que posibilitar la aportación de la referida documentación puede mejorar la posición en cuanto a la valoración de los criterios de adjudicación por ser, como se ha indicado, la experiencia de tal personal uno de los concretos

aspectos objeto de valoración, lo que sin duda atenta contra el principio de igualdad de trato exigible en toda contratación pública. Circunstancia que implica, a los efectos que nos ocupan, que la omisión de tales documentos no deba considerarse como un defecto subsanable y que, por tanto, debemos concluir que la decisión de la mesa de contratación no posibilitando la subsanación de tal omisión y valorando la oferta de la reclamante, en este concreto aspecto, con cero puntos resulte ajustada a derecho.

Procede, en consecuencia, la desestimación de este motivo de impugnación.”

En similar sentido la Resolución nº 656/2022, de 2 de junio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales donde se indica lo siguiente:

“En este punto debemos resolver la cuestión que plantea el recurso al considerar que se debió conceder plazo de subsanación para aportar los certificados de formación del equipo de trabajo, ya que se trata de un defecto formal, subsanable, lo que determinaría la necesidad de que fueran valorados. [...]

Por otro lado, y con base en los principios de libre concurrencia y eficiencia en la gestión de los fondos públicos, el Tribunal viene admitiendo la posibilidad de que el órgano de contratación pida a los licitadores aclaraciones de sus ofertas, cuando aprecie errores materiales y formales en las mismas y siempre que ello no resulte en una modificación de las ofertas ya presentadas (Resoluciones 992/2019 de 11 de septiembre, 1343/2019 de 25 de noviembre o 161/2022 de 3 de febrero, entre otras muchas). Sin embargo, la consideración de los Pliegos, aceptados por el licitador al presentar su proposición (artículo 139.1 de la LCSP) como “lex contractus” impone un límite a tal posibilidad cuando, como es el caso, aquellos prevén que la documentación acreditativa de la cualificación del equipo asignado al contrato sea incluida en la oferta. En este sentido el Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea mantiene la posibilidad de aclaración de las ofertas, aunque señalando que “(...) una petición de aclaraciones no puede paliar la falta de un documento o de alguna información cuya aportación exigiesen los pliegos de la contratación, ya que la entidad adjudicadora debe cumplir estrictamente los criterios que ella misma ha establecido” (SsTJUE de 13 de octubre de 2013 –C336/12, “Manova” y de 11 de mayo de 2017 –C-131/2016 “Archus”.

En efecto, en modo alguno es posible aceptar que la exigencia de que los certificados de formación exigidos para evaluar los criterios de adjudicación relacionados con la oferta técnica quedase satisfecha con una mera declaración de la empresa mediante la elaboración del proyecto donde se relaciona el equipo de trabajo y su formación como mera declaración.

El PCAP, que es ley del contrato, es claro en su redacción. El órgano de contratación se ha limitado, pues, a aplicar lo establecido en los pliegos. Ante la falta de certificados, no se han valorado criterios de adjudicación relativos al mismo.

Tampoco se admite la alegación de que el órgano de contratación debería haber concedido un plazo de subsanación, para remediar la omisión, porque, en principio, las proposiciones técnicas no son susceptibles de subsanación, ya que ello atentaría contra el principio de igualdad entre licitadores. El licitador tiene la carga de presentar adecuadamente su oferta, y debe pechar con las consecuencias de sus errores. Sólo en el caso de oscuridad o contradicción entre los pliegos podría ser admisible la concesión de un plazo de subsanación, lo que no sucede.”

Pues bien, tal y como indica la doctrina citada, la posibilidad de solicitar aclaraciones o subsanaciones según dispone el art. 97 LFCP, invocada por el reclamante, tiene como presupuesto que la Mesa de Contratación considere que la oferta presentada adolece de oscuridad o de inconcreción si bien tendrá como límite que el licitador no pueda modificar la oferta presentada.

Partiendo de lo expuesto debemos corroborar la oferta del reclamante, para verificar su contenido en el aspecto que se debate. Es una cuestión no discutida por las partes que en la oferta del reclamante consta en el Anexo V, “DECLARACIÓN RESPONSABLE DEL EQUIPO DE TRABAJO. CUALIFICACIÓN Y EXPERIENCIA”, que la Sra. C. posee la formación tanto en rehabilitación como en eficiencia energética. Sin embargo, también es cierto que como se indica por el órgano de contratación de la documentación aportada en la oferta se acreditaba que solo uno de los cursos aportados cumplía con el requisito mínimo de 20 horas de formación, requisito que no alcanzan los otros dos cursos aportados: “Rehabilitación energética de

edificios” de 16 horas y curso “Programa CE3X” de 12 horas. Razones que justifican la valoración otorgada puesto que efectivamente únicamente se le pueden otorgar 5 puntos al no acreditarse el resto de formación como se requiere en el pliego regulador. Resultando por tanto ajustada la actuación de la Mesa de Contratación al no existir en la oferta del reclamante oscuridad o inconcreción.

Sin que pueda pretenderse de la manifiesta carencia de justificación de la documentación aportada para el fin pretendido, el planteamiento de oscuridad alguna sobre la oferta que permita la concesión de un trámite de subsanación, puesto que la omisión de dicha documentación no puede ser calificada de error material o formal de la oferta y sin que un trámite de subsanación pueda suplir la ausencia del documento acreditativo que debió aportarse en el momento oportuno como así se prevé expresamente en el pliego.

Resultando por tanto que compete al licitador la carga de presentar adecuadamente su oferta conforme a lo previsto en el pliego que como es sabido constituye la ley del contrato, debiendo asumir por ello las consecuencias de su falta de diligencia.

Igualmente, tampoco puede darse la razón al reclamante cuando alega el diferente trato recibido frente a la aclaración solicitada respecto del criterio de adjudicación cuantificable mediante fórmula nº 4 relativo a la experiencia profesional, en el que como consta en el expediente y relatamos en los antecedentes, se requirió la subsanación del certificado acreditativo de D. A. P. en proyectos de rehabilitación de viviendas en bloque, como decimos, no cabe acoger tal argumento porque la decisión adoptada en ese caso por la mesa de contratación no ha sido cuestionada, siendo notorio que la aclaración o subsanación que se pretende y es objeto de la reclamación, implicaría aportar nuevos documentos no incluidos en su oferta que claramente supondrían, de admitirse, una alteración de esta, resultando contrario al principio de igualdad de trato.

Por las razones anteriormente expuestas procede la desestimación del motivo de impugnación.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Desestimar la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por DG ARQUITECTURA, S.C.P. frente a la selección de las empresas o profesionales participantes en el “*Acuerdo marco para la selección de los servicios de redacción de proyecto y, en su caso, dirección de obras para la rehabilitación de inmuebles*”, tramitado por Navarra de Suelo y Vivienda, S.A. (NASUVINSA).

2º. Notificar este acuerdo a DG ARQUITECTURA, S.C.P., a Navarra de Suelo y Vivienda, S.A. (NASUVINSA), así como al resto de interesados que figuren en el expediente a los efectos oportunos, y ordenar su publicación en la página web del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

3º. Significar a los interesados que, frente a este Acuerdo, que es firme en la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

Pamplona, 10 de febrero de 2023. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. LA VOCAL, Idoia Tajadura Tejada.