



Expediente: 16/2024

ACUERDO 22/2024, de 15 abril, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por MONTAJES ELÉCTRICOS NOI, S.A.L. frente al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Etxauri, de 28 de febrero de 2024, por el que se adjudica el *“Proyecto de mejora de la eficiencia energética y renovación del alumbrado público de Etxauri. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Programa DU S5000) financiado por la Unión Europea Next GenerationEU”*, a MONTAJES ELÉCTRICOS PAMPLONA, S.A.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Con fecha 29 de septiembre de 2023, el Ayuntamiento de Etxauri publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de obras *“Proyecto de mejora de la eficiencia energética y renovación del alumbrado público de Etxauri. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Programa DU S5000) financiado por la Unión Europea Next GenerationEU”*, para su adjudicación mediante procedimiento abierto. A la licitación de dicho contrato concurrieron las siguientes empresas:

- MONTAJES ELÉCTRICOS BELOKI, S.L.
- TELMAN TALLERES ELÉCTRICOS Y MANTENIMIENTO, S.L.
- MONTAJES ELÉCTRICOS NOI, S.A.L.
- MONTAJES ELÉCTRICOS PAMPLONA, S.A.

SEGUNDO. - Con fecha 22 de noviembre la mesa de contratación procedió a la apertura del sobre A (Archivo electrónico con documentación sobre la persona

licitadora) presentado por los licitadores, acordando la admisión de todos ellos tras su examen.

En fecha 11 de diciembre se procedió a la apertura del sobre B (Archivo electrónico con criterios sometidos a juicio de valor), emitiendo el ingeniero asesor municipal un informe técnico el 9 de enero de 2024.

Atendiendo al contenido de dicho informe, la mesa de contratación acordó el 10 de enero la atribución de las puntuaciones correspondientes a las ofertas, siendo estas las siguientes: MONTAJES ELÉCTRICOS BELOKI, S.L. 37 puntos; MONTAJES ELÉCTRICOS NOI, S.A.L. 33 puntos; MONTAJES ELÉCTRICOS PAMPLONA S.A. 33 puntos; y TELMAN TALLERES ELÉCTRICOS Y MANTENIMIENTO, S.L. 33 puntos.

El 15 de enero la mesa de contratación procedió a la apertura de las ofertas contenidas en el sobre C (Archivo electrónico con criterios sometidos a mera aplicación de fórmulas), asignando el 30 de enero las siguientes puntuaciones: MONTAJES ELÉCTRICOS BELOKI, S.L. 45 puntos; MONTAJES ELÉCTRICOS NOI, S.A.L. 44,70 puntos; MONTAJES ELÉCTRICOS PAMPLONA, S.A. 56 puntos; y TELMAN TALLERES ELÉCTRICOS Y MANTENIMIENTO, S.L. 44,93 puntos.

Por el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Etxauri, de 28 de febrero, se adjudicó el contrato a MONTAJES ELÉCTRICOS PAMPLONA, S.A. La notificación de dicha adjudicación se produjo el 5 de marzo.

TERCERO. - Con fecha 19 de marzo, MONTAJES ELÉCTRICOS NOI, S.A.L. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente al citado acuerdo de adjudicación del contrato, manifestando su disconformidad con la puntuación atribuida a su oferta en el criterio de adjudicación “Garantía Total o de Mantenimiento sin Coste para los materiales”.

Las alegaciones que se formulan son las siguientes:

1ª. En ningún momento a lo largo del Pliego Regulador de la Contratación, ni en el Pliego de Prescripciones Técnicas de los materiales de Ejecución de la obra, se determina la obligatoriedad de presentación de un certificado original emitido por el fabricante de los equipos, con expresión del plazo de garantía ofertado.

Señala la reclamante que aportó la siguiente documentación:

1.- Certificado Original de Montajes Eléctricos NOI S.A.L. instalador de los equipos, en el que se expresa el plazo de garantía ofertado (5 años).

2.- Anexo 1. Certificado Original de Montajes Eléctricos NOI S.A.L. instalador de los equipos, en el que se expresa el plazo de garantía ofertado para los trabajos (5 años), así como el plazo de garantía total para los materiales de iluminación utilizados de 10 años.

3.- Documento original de la empresa ATP, fabricante suministrador de los equipos de iluminación, en el que se recogen las condiciones y alcance de las garantías prestadas por dicho fabricante suministrador.

Manifiesta que en la documentación aportada se especifica por la empresa fabricante y suministradora ATP Iluminación, que el plazo de garantía dado por el propio fabricante es de 10 años, la mayor garantía del sector, cumpliendo por tanto con lo indicado en ambos pliegos, con la acreditación por parte del fabricante de dicha garantía.

Concluye que, a la vista de lo expuesto, queda acreditado que debió recibir los 15 puntos correspondientes a la “Garantía Total o de mantenimiento sin coste para los materiales” correspondientes al sobre C.

Alega que, a resultas de lo conocido tras el estudio del expediente administrativo facilitado por el Ayuntamiento, se observa que la empresa que ha resultado

adjudicataria presentó, en cuanto a lo relativo a la Garantía Total o de Mantenimiento sin Coste para los materiales, la misma documentación que la reclamante, siendo esta la siguiente:

1.- Anexo 1. Certificado Original de Montajes Eléctricos Pamplona, S.A. instalador de los equipos.

2.- Documento de la empresa ATP de fecha 01.02.2015, fabricante suministrador de los equipos de iluminación, en el que se declaran las condiciones y alcance de las garantías prestadas por dicho fabricante suministrador en aquella fecha, sin que dicho documento pueda considerarse en modo alguno como una certificación. Señala que este no identifica ni en su cuerpo ni en su antefirma identidad alguna del representante de la empresa, no teniendo por tanto validez puesto que adolece de las mínimas formalidades precisas para que pudiera tener efecto alguno.

3.- Documento original actual de la empresa ATP, fabricante suministrador de los equipos de iluminación, en el que se recogen las condiciones y alcance de las garantías prestadas por dicho fabricante suministrador, idéntico al presentado por la reclamante.

Según que, a la vista de lo expuesto, no existe motivo alguno que justifique la concesión de 15 puntos a la adjudicataria y la concesión de 0 puntos a su oferta, puesto que, siguiendo el mismo criterio, ambas deberían tener la misma puntuación en este apartado, habiendo cumplido ambas en igual medida la aportación de la documentación descriptiva solicitada.

2ª. Alude la reclamante al artículo 51 de la LFCP, advirtiéndole que en su punto 2 se indica que son funciones de la Mesa de Contratación o, en su caso, de la unidad gestora del contrato: “(...) 2. Cuando la Mesa de Contratación o, en su caso, la unidad gestora aprecie defectos subsanables en la documentación acreditativa de la personalidad, la capacidad, la solvencia u oscuridad en el contenido de la oferta, que sean susceptibles de aclararse sin afectar a los principios de igualdad y transparencia,

*dará a la persona afectada un plazo mínimo de 5 días para que los corrija, advirtiéndole de que en caso contrario se procederá a su inadmisión”.*

Alega que desde la Mesa de Contratación o unidad gestora en ningún momento se solicitó la posibilidad de subsanar la documentación de la oferta, en caso de que entendieran que existía oscuridad o falta de acreditación de alguno de los extremos indicados en la misma. En caso de ser así, se debía haber otorgado plazo para la subsanación de dichas cuestiones en base a dicho artículo.

3ª. Alude la reclamante a los principios de buena fe, confianza legítima y lealtad institucional, previstos en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y señala que el principio de buena fe o confianza legítima constituye un principio rector de la actuación de las Administraciones Públicas que expresa la confianza de los ciudadanos en que la actuación de estas no puede ser alterada arbitrariamente.

Manifiesta que, como señala la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 12 de mayo de 1998, C-366/1995, para anular un acto irregular recaído en el seno del derecho nacional de un Estado, el Juez deberá ponderar los intereses en conflicto en cada caso, y resolver dando primacía, bien al principio de legalidad, revocando el acto, lo que demanda el interés general, bien dando protección a la confianza legítima, en defensa del interés individual.

Señala que una cosa es la irrevocabilidad de los propios actos declarativos de derechos fuera de los cauces de revisión establecidos en la Ley y otra el respeto a la confianza legítima generada por actuación propia que necesariamente ha de proyectarse al ámbito de la discrecionalidad o de la autonomía, no al de los aspectos reglados o exigencias normativas frente a las que, en el Derecho Administrativo, no puede prevalecer lo resuelto en acto o en precedente que fuera contrario a aquéllos. O, en otros términos, no puede decirse que sea legítima la confianza que se deposite en un acto o precedente que sea contrario a norma imperativa.

Alega que la jurisprudencia explica que la virtualidad del principio de confianza legítima puede suponer la anulación de un acto de la Administración o el reconocimiento de la obligación de ésta de responder de la alteración de las circunstancias habituales y estables, generadoras de esperanzas fundadas de mantenimiento.

Señala que Montajes Eléctricos NOI, S.A.L ha resultado adjudicataria en otros expedientes de contratación iguales al ahora objeto de licitación, tales como el Proyecto de mejora de la eficiencia energética y renovación del alumbrado público en Ezcároz (FASE III), adjudicación realizada el 11 de octubre de 2023, expediente en el que obtuvo los 15 puntos correspondientes al criterio de “Garantía Total o de Mantenimiento sin coste para los materiales”, siendo los requisitos los mismos al presente expediente y la documentación aportada la misma en ambos supuestos.

Manifiesta que lo mismo ocurrió el pasado 28 de abril de 2023 respecto al expediente de contratación “Renovación del alumbrado público de Lumbier (Navarra)” en el que Montajes Eléctricos NOI, S.A.L. resultó ser igualmente adjudicataria, obteniendo también los 15 puntos en el citado criterio de adjudicación.

Concluye la reclamante señalando que queda acreditado que en todo momento se ha cumplido con lo dispuesto en los pliegos, con la presentación de la documentación acreditativa prevista en los mismos.

Alega que tampoco se ha tenido en cuenta el artículo 60 de la LFCP, en donde se indica que no podrá rechazarse una oferta si se ha presentado medio equivalente de prueba, habiéndose presentado certificados emitidos por el licitador.

Señala que, según el artículo 69 de la LFCP, los órganos de contratación podrán exigir a quien licite que proporcione un informe de pruebas o un certificado expedido por el fabricante, cuestión que en este pliego no se exige, y “*supletoriamente, los órganos de contratación deberán aceptar otros medios de prueba adecuados (...)*”. Es decir, que además de presentar toda la documentación solicitada, existen cuestiones que

de manera supletoria podrían haberse valorado y no se han realizado de esta manera, siendo que la documentación acreditativa presentada está expedida por el propio fabricante de las luminarias.

Por todo lo anteriormente expuesto, entiende que no se ha tenido en cuenta toda la documental aportada con el fin de realizar una puntuación acorde a las prescripciones técnicas, solicitando que se revise específicamente la documentación acreditativa presentada por MONTAJES ELÉCTRICOS NOI, S.A.L de la garantía de las luminarias a instalar, que son las mismas incluidas en el proyecto elaborado por el órgano adjudicador.

Atendiendo a lo expuesto, solicita que se revoque el acuerdo de adjudicación del contrato, se proceda a tener por cumplidos los trámites y documentación exigida en el pliego de prescripciones técnicas, y a realizar la puntuación correspondiente a este criterio de adjudicación, donde se ha determinado un plazo de garantía de 10 años.

Solicita, igualmente, la suspensión del acto recurrido conforme al artículo 125 de la LFCP.

CUARTO. - Con fecha 22 de marzo el Ayuntamiento de Etxauri aportó el expediente de contratación y presentó un escrito de alegaciones, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 126.4 de la LFCP, manifestando lo siguiente:

1ª. Que, conforme establece el artículo 124.2 de la LFCP, *“el plazo para la interposición de la reclamación especial en materia de contratación pública es de diez días a contar desde el día siguiente desde la notificación del acto impugnado, cuando se recurran los actos de tramitación y de adjudicación por parte de quienes hayan licitado”*, y según el artículo 47 de la misma Ley Foral *“todos los plazos establecidos en esta Ley Foral se entenderán referidos a días naturales salvo que expresamente se disponga lo contrario”*, todo ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Señala que, en ese sentido, también consta el Acuerdo

51/2022, de 2 de junio, de este Tribunal, que en su fundamento de derecho cuarto concluye *“que el cómputo del plazo de diez días para interponer la reclamación especial en materia de contratación ha de realizarse en días naturales y acuerda inadmitir la reclamación por interposición extemporánea”*.

2ª. Que la reclamante señala que *“se puede presentar una certificación original emitida por el instalador de los equipos, en los que se exprese el plazo de garantía ofertado”*. No obstante, la cláusula décima, apartado 2.1.b, del pliego regulador de cláusulas administrativas determina que *“el licitador deberá especificar en su propuesta el plazo de garantía ofertado. El licitador que oferte una garantía por plazo superior al mínimo exigido de tres años, establecido en la cláusula sexta del presente pliego, deberá adjuntar a la propuesta certificación original emitida por el fabricante de los equipos de iluminación, en la que se exprese el plazo de garantía ofertado, conforme a los requisitos de contenido y alcance recogidos y exigidos en la cláusula 6. Las garantías no documentadas de acuerdo con lo expuesto y exigido en la cláusula 6 del pliego de prescripciones técnicas, han obtenido una puntuación de 0 puntos”*.

Concluye que, por lo anterior, debe inadmitirse la reclamación por interposición extemporánea o, con carácter subsidiario, desestimarse.

QUINTO. – Con fecha 22 de marzo se requirió al órgano de contratación que procediera a completar el expediente remitido, lo cual hizo en la misma fecha.

SEXTO. –También con fecha 22 de marzo se dio traslado de la reclamación a las demás personas interesadas para que alegasen lo que estimasen oportuno en el plazo de 3 días hábiles, conforme al artículo 126.5 de la LFCP, habiéndose formulado alegaciones por parte de la empresa MONTAJES ELÉCTRICOS BELOKI, S.L. con fecha 3 de abril, fuera del plazo establecido para ello.

Alega dicha empresa que, conforme a los artículos 60, 61 y 63 de la LFCP, no puede rechazarse la documentación presentada en ese aspecto por la misma, toda vez que según este artículo se cumple de forma equivalente dichas indicaciones.

Igualmente, en relación con el artículo 51 de dicha Ley Foral, señala que no se ha solicitado la subsanación de posibles aclaraciones necesarias, toda vez que se ha presentado documentación equivalente, según normativa existente, y en caso de ser necesaria una aclaración respecto a la documental aportada, debería haberse dado plazo para su subsanación.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Conforme a lo previsto en el artículo 4.1.c) de la LFCP, la misma se aplicará a los contratos públicos celebrados por las Entidades Locales de Navarra, siendo susceptibles de impugnación los actos de adjudicación, conforme al artículo 122.2 de dicha ley foral.

SEGUNDO. - La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma prevista en el artículo 126.1 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 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 a lo dispuesto en el artículo 124.3.c) de la LFCP.

QUINTO.- La reclamación especial interpuesta hace referencia a un contrato financiado con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, por lo que tiene carácter urgente y goza de preferencia en su tramitación, conforme a lo previsto en el artículo 58.2 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la

Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

SEXTO. - Con carácter previo al análisis de las cuestiones de fondo planteadas, este Tribunal debe pronunciarse sobre la petición formulada por el reclamante relativa a la suspensión cautelar del procedimiento de contratación hasta la resolución de la presente reclamación.

Al respecto hay que señalar que la LFCP, modificada por la Ley Foral 17/2021, de 21 de octubre, prevé dicha suspensión de forma automática por la mera interposición de la reclamación; disponiendo en su artículo 124.4 que *“La impugnación de actos de trámite o de la adjudicación de un contrato, acuerdo marco o la impugnación de un encargo a un ente instrumental conllevará la suspensión automática del acto impugnado hasta el momento en que el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra adopte un Acuerdo sobre la reclamación presentada”*.

Por su parte, el artículo 125 del mismo cuerpo legal, en el que se regulan las medidas cautelares, señala en su apartado 1º que *“Los interesados en la licitación y adjudicación de un contrato público podrán solicitar del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, en los plazos señalados en el artículo anterior, la adopción de medidas cautelares para corregir la infracción alegada o para impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, incluidas la suspensión del procedimiento o de cualquier decisión adoptada en el seno del mismo, siempre y cuando, en los citados casos, no se produzca la suspensión automática del acto impugnado prevista en el artículo 124.4 de esta ley foral”*.

Por último, el apartado 3º del mismo precepto prevé que *“El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra recabará de la entidad afectada el expediente administrativo o la documentación del contrato. El órgano de contratación dispondrá de dos días hábiles para presentarlo y para efectuar las alegaciones que considere oportunas. Transcurrido dicho plazo, se haya aportado o no la documentación requerida, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de*

*Navarra resolverá motivadamente, en el plazo de cinco días hábiles. Finalizado dicho plazo sin que se haya notificado la resolución expresa, se entenderá desestimada la solicitud, salvo que se haya solicitado la suspensión de un acto o del procedimiento de licitación, en cuyo caso la falta de notificación en plazo tendrá carácter estimatorio de la solicitud de suspensión.*

*Lo dispuesto en este apartado se entiende sin perjuicio de la suspensión automática de los actos de trámite, del acto de adjudicación, de un acuerdo marco o del encargo a un ente instrumental cuando se presente una reclamación especial en materia de contratación pública contra dichos actos”.*

Por lo tanto, con la interposición de la reclamación se produce la suspensión automática del acto impugnado y, con ella, la del propio procedimiento de contratación, sin que resulte necesario adoptar un acuerdo expreso en relación con la misma.

SÉPTIMO. - Procede, a continuación, y también de manera previa al examen de las cuestiones de fondo, abordar la causa de inadmisibilidad invocada por el órgano de contratación, referida a la extemporaneidad de la reclamación interpuesta, pues caso de ser estimada no procederá entrar a conocer sobre las pretensiones deducidas.

Sobre el plazo para el ejercicio de la acción de impugnación que nos ocupa, el artículo 124.2 LFCP dispone, en lo que ahora interesa, que *“El plazo para la interposición de la reclamación especial en materia de contratación pública es de diez días a contar desde: (...) b) El día siguiente al de la notificación del acto impugnado cuando se recurran los actos de tramitación y de adjudicación por parte de quienes hayan licitado. (...)”*. Previendo el artículo 127.3 del mismo cuerpo legal entre las causas de inadmisión de la reclamación su interposición extemporánea.

Según consta en el expediente administrativo, y así reconoce la reclamante, ésta accede al contenido de la notificación electrónica del acto objeto de impugnación con fecha 5 de marzo de 2024, interponiéndose la reclamación el 19 de marzo siguiente, esto es, más allá del plazo de diez días naturales habilitado legalmente a estos efectos. Empero, lo cierto es que dicha notificación no observó el contenido que

preceptivamente exige el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al no hacer referencia alguna a si la misma pone fin o no a la vía administrativa, ni expresar los recursos que proceden frente al acto notificado, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos. Razones por las que dicha notificación merece la calificación de defectuosa, surtiendo efecto en los términos que prevé el artículo 40.3 de la misma ley, es decir, sólo cuando el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación o, bien, interponga cualquier recurso que proceda, como de hecho ha sucedido.

Así lo señalamos, entre otros, en nuestro Acuerdo 90/2022, de 5 de septiembre, donde expusimos que *“La consecuencia de ello, tal y como dispone el apartado tercero del precepto citado, conforme al cual “Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda.”, es que el dies a quo para la interposición de las reclamaciones no vendrá determinado por la fecha en que se practicaron dichas notificaciones defectuosas, sino que se prolongará en la forma establecida en el artículo transcrito, de manera que no cabe apreciar su extemporaneidad.*

*Así lo ha entendido este Tribunal, en su reciente Acuerdo 71/2022, de 1 de julio, en el que dijimos que “Pero es que además, cabe recordar que el artículo 40.2 de la citada Ley 39/2015 establece que Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone o no fin a la vía administrativa, con expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa o judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlo, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente. Asimismo, el apartado 3 del mismo artículo dispone que Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a*

*partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interpongan cualquier recurso que proceda.*

*Sin embargo, en el supuesto analizado la comunicación a los interesados del acuerdo impugnado omitió el contenido mínimo legalmente previsto, en concreto, el relativo al régimen de recursos que debía interponer frente al mismo, mereciendo por ello la calificación de defectuosa; lo que habría de conllevar, en todo caso y conforme al criterio mantenido por este Tribunal, entre otros, en el Acuerdo 15/2021, de 9 de febrero, la admisión de la reclamación interpuesta.”*

En consecuencia, encontrándonos ante una notificación defectuosa, sólo produce efectos para la reclamante desde el momento que interpone la reclamación, el día 19 de marzo, y por tanto ésta no puede considerarse presentada fuera de plazo; lo que determina la desestimación del motivo de inadmisión alegado procediendo, por tanto, el examen de las cuestiones de fondo alegadas por la reclamante.

OCTAVO. - Previamente a ello, resulta pertinente una breve consideración acerca de las alegaciones formuladas por el tercer interesado que ha comparecido en el presente procedimiento de reclamación, por cuanto las mismas han sido realizadas de manera extemporánea.

Debe recordarse, a este respecto, que, a tenor de lo preceptuado en el artículo 126.5 de la LFCP *“Recibido el expediente administrativo o la documentación del contrato, la reclamación se notificará a las demás personas interesadas para que en el plazo de tres días hábiles aporten las alegaciones o pruebas que estimen oportunas”*, siendo así que, en el presente caso, el traslado de la reclamación a los terceros interesados se produjo el día 22 de marzo, por lo que el plazo de que estos disponían para formular sus alegaciones finalizó el día 27 de dicho mes, habiéndolas presentado con fecha 3 de abril, esto es, fuera de plazo.

Respecto a la presentación extemporánea de alegaciones, este Tribunal ha señalado en diversas ocasiones, por todas en su Acuerdo 42/2023, de 8 de junio, que *“el*

*procedimiento de la reclamación especial en materia de contratación pública se rige por el principio de máxima celeridad, lo que justifica la previsión en la LFCP de unos plazos muy reducidos para la tramitación y resolución de aquella y en el que la tramitación de la reclamación se configura legalmente como una sucesión de trámites preclusivos, donde cada parte debe formular sus alegaciones en el trámite procedimental legalmente previsto, motivo por el cual, con carácter general, la presentación de éstas fuera del plazo habilitado al efecto determina su inadmisión, salvedad hecha de aquellos supuestos en que se justifique en la complejidad del asunto o el conocimiento de nuevos datos que se desconocían en el momento de finalizar el plazo correspondiente.”*

De este modo, habiéndose presentado las alegaciones del tercero interesado fuera del plazo legalmente previsto, sin que por su parte se haya aportado alguna razón justificativa de su extemporaneidad, las mismas no han de ser tenidas en cuenta para la resolución de la presente reclamación, de lo cual ya se le advirtió con ocasión de la concesión del trámite correspondiente.

Pero es que además, debe repararse en que el escrito de alegaciones presentado por el tercer interesado ninguna referencia contiene a la reclamación interpuesta, aprovechando este trámite de audiencia para formular sus propias pretensiones, lo que no es admisible, pues éstas debieron articularse a través de la interposición, en tiempo y forma, de la correspondiente reclamación en salvaguarda de sus intereses. Así lo expusimos, entre otros, en nuestro Acuerdo 88/2023, de 30 de noviembre, donde señalamos que *“Debe recordarse, a este respecto, la posición de los terceros interesados en el procedimiento de reclamación especial, como coadyuvantes en la defensa de la actuación impugnada en tanto titulares de un interés legítimo en su mantenimiento, en este caso, como adjudicatarios, no siendo admisible el sostenimiento de otro tipo de pretensiones aprovechando la acción ejercitada por la reclamante”, así como que “(...) no podemos obviar que la posición del resto de las partes en el procedimiento de reclamación viene configurada por la pretensión de la reclamante, de forma que únicamente pueden interesar la desestimación de la acción ejercitada por la reclamante y, por ende, la confirmación del acto administrativo impugnado”.*

NOVENO.- Entrando, ahora ya sí, en el fondo de la reclamación, alega la reclamante un error en la valoración otorgada a su proposición en lo que se refiere al criterio de adjudicación correspondiente a “garantía total o de mantenimiento sin coste para los materiales”; apartado donde se la han asignado cero puntos cuando, en su opinión, a la vista de la documentación incluida en la proposición le corresponden quince puntos, pues según sostiene el pliego no obliga, para la valoración de este apartado, a presentar un certificado original del fabricante de los equipos con expresión del plazo de garantía ofertado.

El núcleo de la controversia reside en determinar si el pliego exige para la valoración de dicho criterio de adjudicación la aportación del citado documento, pues de ello dependerá la corrección de la puntuación otorgada, toda vez que no podemos olvidar que nos encontramos ante un criterio valorable de forma automática mediante fórmulas, en cuya aplicación la Mesa de Contratación carece de margen discrecional alguno, pues como hemos expuesto de manera reiterada - por todos, Acuerdo 17/2023, de 14 de febrero -, esta tipología de criterios se caracterizan por su automatismo, razón por la que no se necesita su motivación, pues de la mera aplicación de la fórmula se obtiene el resultado de la ponderación.

El punto de partida de nuestro análisis no puede ser otro que el pliego regulador del contrato, concretamente las cláusulas de las condiciones administrativas particulares relacionadas con la descripción y aplicación del criterio de adjudicación cuya valoración se cuestiona. Y así, la cláusula novena, en relación con el contenido de las proposiciones, señala, como parte de éstas, el Sobre C relativo a los criterios sometidos a mera aplicación de fórmulas, en el que cada persona licitadora incluirá la oferta económica y la relativa a los criterios cuantificables mediante fórmulas que habrán de presentarse conforme al modelo que figura en el Anexo I del pliego.

A su vez, la cláusula décima “Criterios de adjudicación”, señala que *“Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la mejor oferta se atenderá a una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio.*

Cada propuesta en su conjunto se valorará y puntuará con un máximo de CIEN PUNTOS (100), con arreglo a los siguientes criterios:

10.1.- Criterios cuya valoración dependa de juicio de valor, hasta máximo 40 puntos (...)

10.2.- Criterios valorables de forma automática por aplicación de fórmulas, hasta máximo 60 puntos

10.2.1.- Garantía Total o de Mantenimiento sin Coste, hasta un máximo de 20 puntos.

a) Garantía Total o de Mantenimiento sin Coste para los trabajos, hasta un máximo de 5 puntos (...)

b) Garantía Total o de Mantenimiento sin Coste para los materiales, hasta un máximo de 15 puntos

La Garantía Total o de Mantenimiento sin coste mínima exigida es de Tres Años (3) y la máxima puntuable de diez años (10).

Para garantías superiores se puntuará por la fórmula siguiente:

La Garantía Total o de Mantenimiento sin coste mínima exigida es de Tres Años (3) y la máxima puntuable de diez años (10). Para garantías superiores se puntuará por la fórmula siguiente:

$$V_p = P \left( \frac{(N_{ofer} - N_e)}{(N_{max} - N_e)} \right) = 15 \cdot \left( \frac{(N_{ofer} - 3)}{(10 - 3)} \right)$$

Donde:

- $V_p$  = Puntuación obtenida por la oferta.

- $P$  = Puntos máximos otorgados por este concepto (En este caso 15).

- $N_{ofer}$  = Número de años de garantía ofertados (Se admiten hasta 10 años con una precisión de dos decimales).

- $N_e$  = Número de años mínimos exigidos en pliego (El mínimo legislado es 3).

- $N_{max}$  = Número de años máximos valorados (En este caso 10).

Propuesta de Plazo de Garantía. - El licitador deberá especificar en su Propuesta el plazo de garantía ofertado. El licitador que oferte una garantía por plazo superior al mínimo exigido de TRES AÑOS (3), establecido en la cláusula 6 del presente Pliego, deberá adjuntar a la propuesta, certificación original emitida por el fabricante de los equipos de iluminación, en la que se exprese el plazo de garantía

*ofertado, conforme a los requisitos de contenido y alcance recogidos y exigidos en la citada cláusula 6.*

*La misma abarcará la reparación por los desperfectos o averías producidos por cualquier causa, Únicamente se excluirán las averías producidas por actos vandálicos, desastres naturales o un uso indebido de los equipos de iluminación.*

*Las garantías no documentadas de acuerdo con lo expuesto y exigido en la cláusula 6 de este Pliego de Prescripciones Técnicas de la licitación, su puntuación será de cero puntos (0).*

*(...)”*

Por su parte, el Anexo I del pliego se corresponde con el modelo correspondiente a la “Oferta económica y criterios valorables de modo automático”, que las licitadoras deben incorporar en el sobre C de sus proposiciones, dentro del apartado garantías deben cumplimentar lo siguiente: “a) *Me comprometo a establecer una Garantía Total o de Mantenimiento sin Coste para los trabajos de \_\_\_\_\_ AÑOS. Se deberá acompañar a estos efectos la certificación original emitida por el instalador de los equipos, en la que se exprese el plazo de garantía ofertado.*

*b) Me comprometo a establecer una Garantía Total o de Mantenimiento sin Coste para los materiales de iluminación de \_\_\_\_\_ AÑOS. Se deberá acompañar a estos efectos certificación original emitida por el fabricante de los equipos, en la que se exprese el plazo de garantía ofertado.”*

Como puede observarse, y en contra de lo alegado, el pliego sí exige – y lo hace además con claridad meridiana - la inclusión en el Sobre C de la proposición, y por tanto a los efectos de la valoración del criterio de adjudicación correspondiente a la garantía de los materiales, de la certificación del fabricante de los equipos comprensiva del plazo de garantía que en cada caso se oferte. Documento que, según se indica en el escrito de interposición, la reclamante no incluye en su proposición, pues señala que incorpora a tales efectos certificaciones de la propia licitadora como instalador de los equipos expresando el plazo de garantía ofertado y un documento del fabricante suministrador de los equipos de iluminación que recoge las condiciones y alcance de las garantías prestadas por dicho fabricante; documentación que no se corresponde con lo

exigido en el pliego pues éste precisa que la certificación presentada la expida el fabricante (no la licitadora) y exprese el plazo de garantía ofertado.

Y a tales efectos, tampoco cabe entender, en el sentido pretendido por la reclamante, como equivalente a la declaración formulada por el fabricante las declaraciones de la propia licitadora incluidas en su oferta, pues como señala la Resolución 47/2012, de 9 de mayo, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid “(...)la norma en relación con la apreciación de los criterios de adjudicación es la exigencia de que se acredite que se posee el elemento valorable como criterio y la acreditación debe hacerse por cualquier medio que permita al órgano de contratación conocer su veracidad. A tal respecto, no parece que una mera declaración, sin aportar la documentación que la sustenta, pueda considerarse como un documento acreditativo por sí mismo de su contenido en condiciones de objetividad. En resumen, acreditar siempre implica que el medio a través del cual pretende hacerse tenga un nivel de credibilidad aceptable.

*La no exigencia de documento específico alguno para la acreditación no implica que deba admitirse una simple declaración de parte a la que, como tal, no es posible dar el mismo crédito que a los documentos emitidos por terceros a quienes cabe atribuir un adecuado nivel de veracidad.*

*En consecuencia, admitir como medio de acreditación la simple declaración presentada al respecto por el propio interesado no puede ser aceptable. Frente a este criterio no cabe argumentar los diferentes supuestos en que la Ley admite la aportación de declaraciones responsables por parte de los licitadores, pues tales supuestos están previstos para fines muy diferentes, básicamente la acreditación de circunstancias de solvencia o similares que en el caso de resultar adjudicatario el licitador que las aporta deben, por regla general, ser acreditadas mediante los documentos adecuados. (...).*

*Como ya se ha indicado admitir una declaración que no es acreditativa, supone dejar en manos del licitador autootorgarse la puntuación de un elemento de la adjudicación del contrato sin posibilidad de control. Tampoco sería posible que se admitan subsanaciones de la oferta pues no se ha producido ninguna omisión en la documentación. (...)*”.

Llegados a este punto, no podemos sino traer a colación la doctrina que resulta del artículo 53.1 de la LFCP, conforme a la cual los pliegos que rigen la licitación constituyen su ley reguladora, a la que está sometida tanto el órgano de contratación como los licitadores, teniendo carácter vinculante para todos ellos siempre que hayan devenido firmes y consentidos por no haber sido impugnados en el momento procedimental oportuno, es decir, con ocasión de su publicación. Así lo ha establecido este Tribunal en diversas ocasiones, entre otros en el Acuerdo 15/2023 de 6 de febrero, donde recordamos que el pliego constituye la ley del contrato a la que deben sujetarse tanto las personas licitadoras, como el propio órgano de contratación: *“Al efecto, hemos de partir del valor vinculante del Pliego aprobado por el órgano de contratación, auténtica lex contractus, con eficacia jurídica no sólo para el órgano de contratación sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación pues es la Ley que rige la contratación entre las partes y al Pliego hay que estar, respetar y cumplir; carácter que deriva del artículo 53.1 de la LFCP que establece que “Las proposiciones, que comprenden tanto la oferta técnica, si la hubiera, como la oferta económica, deberán ajustarse a los pliegos que rigen la licitación, y su presentación supone su aceptación incondicionada sin salvedad o reserva alguna”*. Criterio seguido por este Tribunal que encuentra su apoyo en reiterada jurisprudencia, entre las que cabe citar las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, 445/2021, de 30 de diciembre y 213/2022, de 6 de julio.

Carácter vinculante que en este caso debemos resaltar no sólo respecto a la presentación de las proposiciones y a su contenido sino también en lo que a la aplicación de las reglas y fórmulas de valoración de los criterios de adjudicación se refiere, de los que, una vez aprobado el pliego, el órgano de contratación no puede apartarse por elementales exigencias derivadas del principio de igualdad de trato entre los licitadores. Efectivamente, como se pone de manifiesto, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 2006, si bien la entidad contratante ostenta, en un primer momento, un margen de discrecionalidad en la fijación de los criterios que han de reunir los que concurran al procedimiento así como en la determinación de la puntuación atribuible a cada uno de aquellos, no acontece lo propio con la asignación particularizada a cada uno de los concursantes a la vista de la documentación

presentada; en esta segunda fase debe respetar absolutamente las reglas que estableció en el correspondiente pliego.

Siendo esto así, debemos insistir en que el tenor literal del pliego es claro no sólo cuando exige la incorporación en el Sobre C del certificado cuestionado para la valoración del citado criterio de adjudicación, sino también cuando expresa las consecuencias de la inobservancia de tal exigencia, pues dispone expresamente, y con el mismo carácter vinculante que el resto de sus cláusulas, que las garantías no documentadas en la forma expuesta obtendrán cero puntos; nada más se puede añadir.

Así pues, lo cierto es que el pliego no deja lugar a dudas sobre las consecuencias que en la valoración de la garantía ofertada tiene no aportar el certificado del fabricante con el contenido indicado; resultando así que estando acreditado que la reclamante no ha aportado tal documento no podemos sino concluir que la valoración otorgada en este apartado (cero puntos) resulta ajustada a derecho, pues la Mesa de Contratación con tal proceder no ha hecho sino aplicar la prescripción en tal sentido contenida en el pliego, a lo que, dicho sea de paso, venía obligada dado el carácter vinculante de dicho documento contractual.

Tampoco puede tener favorable acogida el intento de la reclamante de evidenciar el error en la puntuación otorgada a su oferta con fundamento en que la licitadora que ha resultado adjudicataria ha obtenido la máxima puntuación en este apartado habiendo presentado igual documentación, señalando que el documento del fabricante que la adjudicataria aportó, expedido en fecha 1 de febrero de 2015, no puede considerarse una certificación por carecer de las mínimas formalidades necesarias para desplegar efectos. Apreciaciones que, como decimos, no podemos compartir, desde el momento en que parten de una premisa errónea ya que ambas proposiciones no contienen igual documentación sobre el particular que nos ocupa, por cuanto el citado documento aportado por la adjudicataria cumple las exigencias que al respecto señala el pliego, pues se corresponde con una declaración firmada por el fabricante donde consta expresamente que todas las luminarias gozan de la garantía de diez años ofertada, a la que adjunta la descripción de las condiciones de dicha garantía, y que la reclamante,

precisamente, no ha presentado, por cuanto si bien ha incluido en el sobre de la proposición el documento denominado “condiciones de garantía” lo cierto es que no acompaña la certificación o declaración expedida a tales efectos por el fabricante como exige el pliego; resultando del todo improcedentes las consideraciones realizadas sobre las formalidades de dicho documento pues además de que el pliego regulador no contiene indicación alguna al respecto, lo cierto es que la pretensión deducida en la reclamación no versa sobre la legalidad de la valoración otorgada a la adjudicataria sino, exclusivamente, a la asignada a la reclamante.

DÉCIMO.- Alega la reclamante, como segundo motivo de impugnación, que si la Mesa de Contratación entendió que faltaba la aportación de la referida certificación debió haber otorgado un plazo para la subsanación de dicho extremo, y ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 51.2 LFCP que determina que *“Cuando la Mesa de Contratación o, en su caso, la unidad gestora aprecien defectos subsanables en la documentación acreditativa de la personalidad, la capacidad, la solvencia u oscuridades en el contenido de la oferta, que sean susceptibles de aclararse sin afectar a los principios de igualdad y transparencia, dará a la persona afectada un plazo mínimo de 5 días para que los corrija, advirtiéndole de que en caso contrario se procederá a su inadmisión”*. Argumento que tampoco podemos compartir.

Como apunta el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 1021/2023, de 28 de julio, respecto a la oferta técnica no existe obligación alguna por parte del órgano de contratación de solicitar subsanación de la misma, debiendo soportar el licitador las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la proposición. Lo que sí es posible es solicitar aclaraciones que en ningún caso comporten alteración de la oferta, pero no la adición de otros elementos porque ello podría representar dar la opción al licitador afectado de modificar su proposición lo que comportaría notable contradicción con el principio de igualdad proclamado como básico de toda licitación. Conclusión que se infiere de la doctrina sentada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Cuarta, de 29 de marzo de 2012 (asunto C-599/2010) que, entre otras cuestiones, admitía que *“excepcionalmente, los datos relativos a la oferta pueden corregirse o completarse de*

*manera puntual, principalmente, porque sea evidente que requieren una mera aclaración o para subsanar errores materiales manifiestos, a condición de que esa modificación no equivalga a proponer, en realidad, una nueva oferta (...). Una vez presentada su oferta, en principio esta última no puede ya ser modificada, ni a propuesta del poder adjudicador ni del candidato. En efecto, el principio de igualdad de trato de los candidatos y la obligación de transparencia que resulta del mismo se oponen, en el marco de este procedimiento, a toda negociación entre el poder adjudicador y uno u otro de los candidatos”.*

En efecto, siendo admisible solicitar aclaraciones respecto de las ofertas técnicas o económicas dicha solicitud tiene como límite que la aclaración no puede suponer una modificación de los términos de la oferta, bien por variar su sentido inicial, bien por incorporar otros inicialmente no previstos; y así lo afirma la Sentencia 428/2021, de 30 de diciembre, del Tribunal Superior de Justicia de Navarra al señalar que en la realización y valoración de ofertas, no cabrá la subsanación cuando se innove en la oferta, pero sí cuando, simplemente, se subsane algún aspecto formal

En el supuesto analizado el pliego prevé como requisito indispensable para la valoración de la garantía de los materiales, la presentación del Anexo I debidamente cumplimentado y, por tanto, acompañado del certificado original de garantía del fabricante. De forma que al no haberlo hecho así no procede, de ningún modo, posibilitar la subsanación de tal extremo, pues comportaría una modificación de la oferta técnica claramente extemporánea y contraria a los principios de igualdad, inalterabilidad de las ofertas y transparencia; debiendo, por tanto, soportar la reclamante las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la correcta preparación de su proposición.

Igual suerte desestimatoria debe seguir la alegación relativa a que la aplicación del citado criterio de adjudicación con arreglo a los parámetros anteriormente indicados ha supuesto una infracción al principio de confianza legítima pues no podemos obviar que conforme a la doctrina a la que se ha hecho referencia no sólo resulta obligado aplicar el pliego sino que debe hacerse en sus estrictos términos. Y mucho menos cabe apreciar la infracción de tal principio derivada del hecho de que en otros expedientes de

licitación iguales la reclamante presentando la misma documentación ha obtenido la máxima puntuación, pues si como señalamos en nuestro Acuerdo 17/2023, de 14 de febrero, los órganos de contratación no se encuentran vinculados por el precedente, de tal forma que una misma oferta puede obtener distintas puntuaciones en diferentes años, bien como consecuencia de un cambio en el criterio técnico, siempre y cuando el mismo se encuentre debidamente motivado, o bien como consecuencia de la propia experiencia acumulada por dichos órganos, menos aún cabe apreciar tal efecto, como es el caso, cuando los expedientes que sirven de término de comparación han sido licitados por otros poderes adjudicadores.

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 MONTAJES ELÉCTRICOS NOI, S.A.L. frente al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Etxauri, de 28 de febrero de 2024, por el que se adjudica el *“Proyecto de mejora de la eficiencia energética y renovación del alumbrado público de Etxauri. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Programa DU S5000) financiado por la Unión Europea Next GenerationEU”* a MONTAJES ELÉCTRICOS PAMPLONA, S.A.

2º. Notificar este acuerdo a MONTAJES ELÉCTRICOS NOI, S.A.L., al Ayuntamiento de Etxauri, así como al resto de interesados que figuren en el expediente, y acordar su publicación en la página 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, 15 de abril de 2024. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. LA VOCAL, Idoia Tajadura Tejada.