



Expte. 50/2018

ACUERDO 42 /2018, de 15 de junio de 2018, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se desestima la reclamación especial en materia de contratación pública presentada por don C.F.L., en nombre propio, frente a la adjudicación del “Contrato de Asistencia para el trabajo de reforzamiento poblacional del águila de Bonelli en Navarra y seguimiento de las aves reintroducidas y causas de mortalidad”.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 16 de marzo de 2018, se publicó por parte de “Gestión Ambiental de Navarra, S.A.” (GAN-NIK) anuncio de licitación del contrato de “Asistencia para el trabajo de reforzamiento poblacional del águila de Bonelli en Navarra y seguimiento de las aves reintroducidas y causas de mortalidad”.

El ahora reclamante presentó su propuesta a la mencionada licitación el 12 de abril y el 10 de mayo recibió vía telemática comunicación en la que se le indicaba que no había resultado adjudicatario del citado contrato, junto con el nombre de la adjudicataria y desglose de la puntuación obtenida por ambos.

SEGUNDO.- El día 21 de mayo de 2018, don C.F.L. presenta reclamación especial en materia de contratación pública contra la adjudicación conforme a los siguientes motivos:

1.- En el pliego que rige la licitación se valoraba con 30 puntos el denominado “trabajo de campo” siendo la puntuación obtenida por el reclamante en este apartado de 0 puntos.

La explicación dada por GAN-NIK es que aunque el reclamante había ofertado 650 horas no se le computaban 140 de ellas por no haber sido realizadas por personal especializado y, por tanto, las 510 h. restantes no alcanzan el mínimo de 550 horas, partir del cual opera la posibilidad de obtener puntuación en dicho apartado del Pliego.

A esto alega el reclamante que las aptitudes y cualificación profesional del denominado genéricamente “técnico especialista” no fueron especificadas por GAN-NIK en los pliegos y que era un criterio objetivo cuya ponderación debía realizarse mediante fórmula matemática tomando como referencia las horas de campo a desarrollar conjuntamente en las dos acciones del Proyecto, C.2. Reforzamiento poblacional y D.1. Seguimiento de las aves reintroducidas y causas de mortalidad.

Son precisamente estas horas de campo las que a juicio del reclamante han sido “caprichosamente” eliminadas por el órgano de contratación. La especialización se mide por la experiencia y esta a su vez requiere un nivel de al menos 3 años en trabajos de hacking y en el criterio que mide la calidad técnica de los equipos, el reclamante ha obtenido la máxima puntuación.

2.- Indica igualmente que los trabajos a desarrollar por los “técnicos especialistas” que se realizan siempre bajo el control y supervisión permanente del coordinador del equipo son aportar alimentos a los pollos, comprobar que comen y que nadie se acerca a la instalación. Indica que, de hecho, buena parte de dichos trabajos han sido realizados en Navarra y en otras Comunidades, en los últimos tres años, por agentes forestales, voluntarios de ONGs y estudiantes de biología. Parece por tanto “caprichoso” que GAN-NIK considere que doña E.U., licenciada en Ciencias Biológicas por la Universidad de Navarra y Doctora en Zoología por la Universidad de Barcelona y doña O.C.L. en Biología y graduada en la especialidad de Zoología por la Universidad de Navarra con más de 30 años de experiencia en manejo y gestión de especies amenazadas no cumplan estos requisitos de “técnico especialista”.

En caso de que la cualificación o capacitación de los miembros del equipo hubiera despertado alguna duda, el órgano de contratación podía haber pedido

aclaraciones en su momento y sin embargo optó por no tener en cuenta un determinado número de horas de trabajo de campo.

3.- Además el apartado 5.1 de las cláusulas técnicas particulares indica que “*el mínimo de horas de campo a emplear en el conjunto de las dos acciones (C2 y D1), será de 550 h. por temporada*”. En ninguna parte se dice que la valoración de las horas sea distinta según la acción. Respecto a los trabajos a realizar también se dice que la distribución de las horas entre las dos acciones y dentro de cada acción en cada una de las tareas se realizará de acuerdo con las indicaciones de la Dirección Técnica, es decir que no hay un técnico concreto asignado a una concreta acción. Igualmente cabe señalar que no se solicita por parte del órgano contratante que las sustituciones del personal se cubran con técnicos expertos en hacking, por lo que parece que es importante a la hora de adjudicar, pero no en fase de ejecución del contrato.

Además, de la notificación de no adjudicación se desprende que GAN-NIK ha eliminado las horas de campo de la reclamante referentes a la acción C2, manteniendo las de la acción D1, de lo que se desprende que en el caso de dos técnicas que forman parte del equipo ofertado, solo las considera especialistas en determinadas horas o días, pero, no siempre.

A juicio de la reclamante, el órgano de contratación ha cambiado arbitrariamente y sobre la marcha los criterios de adjudicación que en ningún momento constaban en los pliegos que rigen esta licitación.

Por todo lo expuesto, solicita que se le facilite la totalidad de expediente de contratación para su examen y en su caso ampliación de la reclamación, y que se proceda a retrotraer las actuaciones a la fase de valoración de la propuesta técnica en lo que se refiere al criterio de trabajo de campo y se proceda a una nueva adjudicación de acuerdo con la puntuación obtenida por el reclamante y en caso de no ser posible, que se declare la nulidad de la adjudicación del contrato.

TERCERO.- El día 23 de mayo de 2018 GAN-NIK, presenta el expediente y escrito en el que alega lo siguiente:

1.- La licitación de este contrato se enmarca dentro del Proyecto europeo “Aquila a-Life” considerado estratégico por la Comisión Europea y con una tasa de financiación de más de 74%. Por ello, GAN-NIK elaboró un condicionado detallado y estricto sobre los trabajos de reforzamiento poblacional y seguimiento de aves y utilizó la experiencia como elemento para evaluar la aptitud de los licitadores tanto en la fase de selección de licitadores como en la de valoración de ofertas ya que está fuertemente vinculada al objeto del contrato.

En un primer momento, para la solvencia, se exigió experiencia en conjunto por parte del licitador, pero como criterio de adjudicación, se exigió una experiencia concreta de los equipos propuestos por los licitadores. Es decir, que desde un primer momento se exigió obligatoriamente la realización de hacking de grandes rapaces y que el equipo técnico que lo realizase estuviera compuesto de “técnicos especialistas”.

Así se indica en el pliego que: *“La propuesta debe detallar minuciosamente la estructura y la dedicación del equipo que va a desarrollar los trabajos, que deberá estar compuesto de técnicos especialistas. Se valorará mediante fórmula objetiva el número de horas de campo de técnico especialista que proponga cada licitador.”* No se especificaban las características concretas de los técnicos especialistas por evitar reiteraciones ya que las especialidades eran las del objeto del contrato.

2.- Indica también en su escrito que siendo conocedores de casos en los que los adjudicatarios enviaban a licenciados recién salidos de la facultad a realizar los trabajos de campo y para así poder bajar las ofertas económicas, GAN-NIK decidió hace años valorar con una alta puntuación las horas de campo de “técnico especialista”. El recurrente presentó en su equipo dos personas con probada experiencia en la técnica de hacking y por eso su oferta resultó apta respecto a la solvencia técnica. Sin embargo en la oferta técnica se detalla personas sin ningún tipo de experiencia en hacking que iban a realizar 140 h. Estas dos personas son ornitólogas con probada experiencia en otros

campos pero sin experiencia en hacking por lo que de valorarlos se incumpliría el principio de tratamiento igualitario.

3.- Además, el reclamante ya es adjudicatario para la realización del hacking en Álava, siendo las fechas las mismas que en Navarra lo que refuerza que las labores de campo no van a poder realizarse por técnicos especialistas en hacking.

4.- Insiste GAN-NIK que no ha realizado ninguna interpretación a posteriori ni juicio de valor del criterio de selección “trabajo de campo” y que pueden ser tenidos en cuenta para determinar la oferta económica más ventajosa, según indica el art. 67.2 b) de la Directiva 2014/24, la organización, cualificación y experiencia del personal encargado de ejecutar el contrato en caso de que la calidad del personal pueda afectar de manera significativa a la ejecución del contrato.

La oferta del reclamante cumple en su conjunto, pero la experiencia de todos los miembros del equipo no está vinculada al objeto del contrato y son trabajos muy complejos que no pueden ser realizados por cualquiera, a pesar del criterio del reclamante.

Insiste en que se han aplicado objetivamente los criterios de puntuación establecidos y por lo tanto solicita que se desestime la reclamación presentada.

CUARTO.- El 23 de mayo se abrió plazo para que otros licitadores presentasen alegaciones.

QUINTO.- El 26 de mayo, fuera por tanto del plazo establecido para la interposición de reclamación, don C.F.L. presenta escrito de ampliación de alegaciones en el que señala con vocación de incorporación a su escrito inicial, lo que vienen a ser nuevos motivos de impugnación, como el error manifiesto en la valoración de la experiencia de los licitadores y trato desigual a los licitadores, para lo que compara las ofertas presentadas y emite juicios sobre el contenido de las mismas:

SEXTO.- El día 28 de mayo de 2018, la adjudicataria del contrato, doña I.A., presenta escrito de alegaciones que fundamenta en lo siguiente:

1.- El proyecto Aquila e-life trata de proteger una especie amenazada de extinción lo que implica que las medidas para su conservación y manejo deben ser muy estrictas y realizadas por personal especializado y por tanto la experiencia en este concurso era elemento evaluador de aptitud como criterio de calidad. El pliego establece como imprescindible haber realizado servicio de hacking. Este criterio ha impedido que otros equipos como doctores o científicos expertos en trabajo con rapaces se hayan podido presentar.

2.- Respecto a la interpretación del término “técnico especialista”, la adjudicataria entiende claramente que se refiere a técnico especialista en hacking y manifiesta que, por ello, en su propuesta la realización de estas horas de campo figura a cargo de los técnicos especialistas I.A. y J.T. (que cumplen los requisitos relativos a experiencia en hacking) y el resto como personal de apoyo. Le sorprende que el reclamante considere que las labores, correspondientes a las horas que no le fueron contabilizadas por ser asignadas a técnicos sin experiencia en hacking, son dar de comer a “pollos por un tubo” cuando precisamente se requieren técnicos que sean capaces de detectar desarrollo de habilidades, problemas de visión, coordinación, etc. Asimismo señala que si no estaba de acuerdo debía haber reclamado al pliego y no en el momento de no resultar adjudicatario.

3.- Está de acuerdo con la afirmación de GAN-NIK de que siendo Carmelo Fernández adjudicatario del hacking en Álava, no va a poder realizarlo a la vez en Navarra durante todas las horas de luz, como requiere la acción. Indica que no existen cláusulas oscuras sino una propuesta que no se ajusta a lo establecido en el condicionado.

Por todo ello solicita que no sea estimada la reclamación y posterior ampliación en cuanto a la valoración de la experiencia de la adjudicataria, ni variada la puntuación

obtenida por el reclamante ya que su propuesta no cuenta con el número de horas de expertos en hacking exigido y se adjudique definitivamente a I.A. el contrato.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La reclamación se presenta contra la adjudicación de un contrato por parte de un poder adjudicador de los contemplados en el artículo 4 de la Ley Foral 2/2018 de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, en adelante, LFCP.

SEGUNDO.- La interposición de la reclamación se ha producido dentro del plazo legal de 10 días naturales previsto en el artículo 124.2 de la LFCP y por persona legitimada.

Conforme a lo previsto en el apartado 3, letra c, del mismo artículo, el acto impugnado es susceptible de reclamación ya que la impugnación se basa en infracción de las normas de publicidad, concurrencia y transparencia.

De conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, al procedimiento de adjudicación resultan de aplicación, “ratione temporae”, en atención a la fecha de aprobación del pliego de cláusulas administrativas, las disposiciones contenidas en la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos, siendo éste, en consecuencia, el marco legal aplicable a la resolución de la controversia suscitada a través de la acción ejercitada.

TERCERO.- El escrito de ampliación de la reclamación que, como se ha señalado en los antecedentes introduce nuevos motivos de impugnación, fue presentado cinco días después del transcurso del señalado plazo de interposición de la reclamación, por lo que debe inadmitirse por extemporáneo.

CUARTO.- Para delimitar la cuestión a resolver es necesario realizar con carácter previo las siguientes consideraciones:

1. La notificación al reclamante de la adjudicación del contrato, contenía la siguiente explicación:

*“Por último y en aras de aclarar la puntuación relativa a TRABAJO DE CAMPO de técnico especialista, le facilitamos la información al respecto:*

*Número mínimo de horas según pliego =550*

*Propuesta I. A.: Oferta 650 h de técnico especialista en el conjunto de las acciones C2 y D1*

*Propuesta de C. F.L.: Las horas de campo totales valoradas en la oferta son de 510 h, la propuesta es menor a las 550 horas básicas exigidas en el condicionado.*

*Se ofertan 482 h de campo en la acción C2 y 168 h en la acción D1. En total 650 h de campo en el conjunto de las acciones C2 y D1. Sin embargo, para el desarrollo de la acción C2 se asignan 112 h de campo a técnicos sin ninguna experiencia previa en hacking para la “Vigilancia, cuidado y monitorización de pollos en la jaula-nido” y otras 28 h de campo para el “Cebado y monitorización a distancia de los pollos liberados”. No se pueden considerar para el cálculo del número de horas de campo de técnico especialista las horas asignadas a técnicos sin ninguna experiencia previa en hacking para la realización de la acción C2.*

<b>PROPUESTA</b>	<b>JORNADAS PROPUESTAS</b>	<b>PUNTUACIÓN</b>
<i>IA</i>	<i>650</i>	<i>30</i>
<i>C.F.L.</i>	<i>510*</i>	<i>0</i>



*\*No se han contabilizado las 140 horas de trabajo de campo de personal sin experiencia acreditada en crianza campestre (hacking) de grandes rapaces adscritas en la oferta al desarrollo de la acción C2. Reforzamiento poblacional.\**

2 -. El criterio de adjudicación objeto de la explicación y de la reclamación es el que figura en el cuarto lugar, del punto 9 “Criterios de Adjudicación”, del Condicionado del contrato, con el siguiente tenor:

*“Trabajo de campo (30 puntos): La propuesta debe detallar minuciosamente la estructura y la dedicación del equipo que va a desarrollar los trabajos, que deberá estar compuesto por técnicos especialistas. Se valorará mediante formula objetiva el número de horas de campo de técnico especialista que proponga cada licitador. Se valorará con 30 puntos la propuesta del licitador que ofrezca un mayor número de horas de campo de técnico especialista, por encima de las 550 horas básicas. Las propuestas de los demás licitadores se valorarán con los puntos resultantes de prorratear el número de horas añadidas que proponen, en relación con las que propone el licitador que ofrece el número máximo. Si, por ejemplo, el licitador que ofrece el número máximo de horas trabajadas por encima de las horas básicas (550) propone 50 horas más, contará con 30 puntos; si otro licitador propone 25 horas contará con 15 puntos y así sucesivamente. No se computarán ofertas superiores a 650 horas de campo. Si la propuesta es menor a las 550 horas básicas se valorará con 0 puntos. La Dirección Técnica supervisará el cumplimiento de las horas trabajadas que realice el licitador adjudicatario para que se ajuste a la oferta que haya presentado.”*

3. El objeto del contrato es la “Asistencia para el trabajo de reforzamiento poblacional del águila de Bonelli en Navarra y seguimiento de las aves reintroducidas y causas de mortalidad.

4. Conforme a la cláusula reguladora de la solvencia técnica, es necesario acreditar la realización de hacking (crianza campestre) de grandes rapaces.

5. El apartado de los criterios de adjudicación que puntúa la experiencia establece:

*“Experiencia (15 puntos): Se considera que la experiencia del personal adscrito al trabajo puede afectar significativamente a la ejecución del contrato. El nivel de conocimiento mínimo exigido es de al menos 3 años en trabajos de hacking de grandes rapaces.”*

6. El reclamante señala que las condiciones reguladoras del contrato no han indicado previamente el significado del concepto “técnico especialista”, referido en este criterio de adjudicación, de modo que al vincular este concepto con experiencia en hacking de grandes rapaces, el órgano contratante estaría aplicando un juicio de valor sobre un criterio de valoración matemática, además de introduciendo nuevos criterios de valoración.

7. El órgano de contratación viene a señalar en su escrito de alegaciones que con la exigencia de experiencia en hacking de grandes rapaces, como aptitud de los licitadores, así como con la elección de la misma como criterio de adjudicación y a la vista del objeto del contrato, resulta evidente que el término “técnico especialista” está referido a experiencia en los trabajos objeto del contrato.

8. La adjudicataria por su parte, manifiesta en sus alegaciones que el término “técnico especialista”, se refiere a técnico especialista en hacking y que por ello, en su propuesta la realización de estas horas de campo figura a cargo de los técnicos especialistas I.A. y J.T. (que cumplen los requisitos relativos a experiencia en hacking), y el resto de personal interviene como apoyo.

Nos encontramos, por tanto, ante una cuestión de interpretación de los pliegos y en particular del término “técnico especialista” que, adoleciendo a nuestro juicio de cierto grado ambigüedad, figura en el criterio de adjudicación, “Trabajo de campo”.

QUINTO.- El Pliego de Condiciones no ha sido impugnado, por lo que, como hemos señalado en anteriores Acuerdos (por todos, el Acuerdo 17/2017, de 5 de mayo), *“el Pliego es la Ley del Contrato, por lo que ha de estarse a lo previsto en él para la adjudicación, la ejecución y los efectos del mismo. Como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 1999, “Es doctrina jurisprudencial reiterada de esta Sala (Sentencias de 10 de marzo de 1982, 23 de enero de 1985, 18 de noviembre de 1987, 6 de febrero de 1988 y 20 de julio de 1988, entre otras) que el Pliego de Condiciones es la Ley del Contrato, por lo que ha de estarse siempre a lo que se consigne en él respecto del cumplimiento del mismo ....*

*De la consideración de los pliegos como ley del contrato deriva su carácter vinculante, tanto para la entidad contratante como para los licitadores, y la imposibilidad de apartarse del mismo y de, una vez aprobados por el órgano de contratación, proceder a su modificación si no es a través de alguno de los cauces que el ordenamiento jurídico articula para ello: rectificación de errores materiales, de hecho o aritméticos, revisión de oficio de los actos nulos de pleno derecho y declaración de lesividad y posterior anulación ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de los actos anulables.”*

Partiendo pues de la firmeza del Pliego y de la consecuente consideración como Ley del contrato, resulta improcedente el cuestionamiento realizado por el reclamante de la exigencia de que determinadas labores incluidas en el apartado “Trabajo de Campo” sean realizadas por “técnico especialista”, imponiéndose en cambio la necesidad de realizar una labor interpretativa de dicho concepto, conforme a las reglas que a tal efecto contiene nuestro ordenamiento jurídico, en el sentido más adecuado al cumplimiento de las normas y principios de la contratación pública.

SEXTO.- En relación con la función de los criterios de adjudicación, decíamos también en el Acuerdo 17/2017 de 5 de mayo, que *“Como acertadamente señala el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón en su Acuerdo 64/2013, la finalidad de los criterios de adjudicación es “determinar qué oferta satisface mejor las necesidades de la entidad adjudicadora. La función de los criterios de adjudicación es,*

*por tanto, evaluar la calidad intrínseca de las ofertas, lo cual supone -dato de especial relevancia- que deben tener relación directa con el objeto del contrato (sin que deban ser en todo caso reconducibles a criterios matemáticos, como recordara la STJUE de 17 de diciembre de 2002, Asunto Concordia Bus Finland y la STJUE de 24 de noviembre de 2005, Asunto ti. EAC srl.). Obviamente, los criterios que se fijen deben ser concordantes con la finalidad que se persigue con el contrato, sin que puedan incurrir en discriminación, respetando claro, los principios comunitarios.*

*Además, formando los criterios de adjudicación parte del Pliego, es decir de la “Ley del Contrato”, para poder aplicarlos adecuadamente la entidad adjudicadora debe llevar a cabo una labor de interpretación de los mismos, interpretación en la que, conforme a doctrina constante (por todas la Resolución nº 281/2015, de 15 de abril de 2016, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales -TACRC), es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil dado que “los contratos públicos son ante todo, contratos, por lo que las dudas que ofrezca la interpretación de los diversos documentos contractuales (entre los que figuran, indudablemente, los pliegos) deberán resolverse de acuerdo con las previsiones establecidas en la normativa en materia de contratación pública y, en caso de que esto no fuera posible, de acuerdo con el Código Civil, que se ocupa de esta materia en el capítulo IV del Título II del Libro IV, “De la interpretación de los contratos” (Resolución 70/2016 del TACRC).*

*A estos efectos, el artículo 1.281 del Código Civil establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá que estarse al sentido literal de sus cláusulas (Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de marzo 2001, 8 de junio de 1984 o 13 de mayo de 1982), y si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas. Pero también se deberá tener en cuenta que el artículo 1.284 del mismo Código Civil dispone que si alguna cláusula de los contratos admitiere diverso sentido, deberá entenderse en el más adecuado para que produzca efecto y que las cláusulas deberán interpretarse las unas por las otras, atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del conjunto de todas (artículo 1.285 de la misma norma).”*

SÉPTIMO.- Entrando en la cuestión planteada, apreciamos en primer lugar que la entidad contratante, en uso de la potestad que el ordenamiento le atribuye por ser quien mejor conoce las necesidades a satisfacer, de elegir los criterios que mejor discriminen la oferta más ventajosa, ha entendido que la experiencia en hacking de aves rapaces del personal encargado de la realización de los trabajos puede afectar de manera significativa a la ejecución del contrato, y por ello, entendiendo que la experiencia de dicho personal aporta un plus de calidad que puede repercutir de manera significativa al resultado del contrato, la contempla entre los criterios de adjudicación; extremo éste que no es cuestionado por la reclamante.

Por el mismo motivo, la entidad contratante ha querido que el trabajo de campo de este contrato sea realizado por personas que cuenten con especialización en el desarrollo de dichos trabajos.

Así, en la interpretación del término “técnico especialista”, referido en el criterio de adjudicación “Trabajo de campo” al personal que debe realizar las horas que conforme a tal criterio se puntúan, no puede pasarse por alto que en otro apartado anterior de los criterios de adjudicación se establece que *" se considera que la experiencia del personal adscrito al trabajo puede afectar significativamente a la ejecución del contrato. El nivel de conocimiento mínimo exigido es de al menos 3 años en trabajos de hacking de grandes rapaces."*

Por ello, esta consideración de la experiencia juega un papel determinante en el contexto de la cláusula a interpretar, ya que, tras esta afirmación de la importancia de la “experiencia del personal adscrito al contrato”, carecería de sentido que los trabajos fueran encomendados a personas que no reunieran los requisitos previamente puntuados.

Dicho de otro modo, y sin perjuicio de la ambigüedad del término “técnico especialista” utilizado por el Pliego, teniendo en cuenta que la experiencia del personal adscrito a la ejecución del contrato resulta tan relevante como para constituir uno de los criterios de adjudicación no resultaría razonable entender que el trabajo de campo a

desarrollar, precisamente, por el equipo adscrito a este contrato, no requiriese de tal experiencia; motivo por el cual el término citado debe ser entendido como técnico que cuente con la citada experiencia. Es decir, partiendo de la premisa de la conveniencia de que el personal cuente con experiencia previa, el pliego valora dos aspectos interrelacionados: la experiencia previa en hacking de aves rapaces y el número de horas que dicho personal con experiencia o especialista, entre otros, va a dedicar a la ejecución de una prestación tan relevante como el trabajo de campo; interrelación que dota de coherencia a la interpretación sostenida por la entidad contratante y ello, precisamente, en atención a la finalidad que la misma pretende conseguir al delimitar los concretos criterios de adjudicación a aplicar en orden a la selección de la oferta que mejor satisfaga el interés público que justifica la contratación.

A esta misma conclusión conducen las señaladas normas de interpretación de los contratos y, en particular, la contenida en el artículo 1285 del Código Civil, que acoge el criterio sistemático, al establecer que *“las cláusulas de los contratos deberán interpretarse las unas con las otras, atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del conjunto de todas ellas.”*

Así pues, *“desechando, cualquier interpretación que considerara aislada de las demás la cláusula objeto de la interpretación”* (STS 26-10-98), consideramos que la interpretación resultante es la que lleva a considerar que el término “técnico especialista” debe entenderse en el sentido de “personas con experiencia en crianza campestre o hacking de grandes rapaces”.

OCTAVO.- Hemos señalado también en Acuerdos anteriores, por todos, en el 24/2017, de 25 de mayo que *“la Mesa de Contratación, como órgano colegiado ajeno a intereses particulares, debe garantizar el correcto desarrollo del procedimiento de licitación teniendo como objetivo que la propuesta de adjudicación que realice al órgano de contratación sea la más beneficiosa para el interés público al que responde el contrato y, para ello, las mesas de contratación actúan con objetividad e independencia del órgano que las ha nombrado y valoran las diferentes ofertas de acuerdo con lo establecido en los correspondientes pliegos de cláusulas administrativas*

*y prescripciones técnicas del contrato, concretando dichas valoraciones en aplicación de la discrecionalidad técnica de la que gozan.*

Como es sabido, en el ámbito de la contratación pública este ejercicio discrecional debe estar presidido por los principios de ésta que el artículo 21.1 de la LFCP recoge de la siguiente manera:

*“1. Las entidades sometidas a la presente Ley Foral otorgarán a los contratistas un tratamiento igualitario y no discriminatorio y actuarán con transparencia, interpretando las normas atendiendo a tales objetivos y respetando la doctrina dictada a tal fin por la jurisprudencia comunitaria.”*

La jurisprudencia tiene declarados de forma reiterada (por todas la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea -STJUE- de 24 de enero de 2008) los siguientes principios:

- a) Las directivas imponen a las entidades adjudicadoras velar por que no se cometa discriminación alguna entre los diferentes prestadores de servicios. El principio de igualdad de trato, consagrado de este modo, comporta también una obligación de transparencia.
- b) Cuando el contrato deba adjudicarse a la oferta económicamente más ventajosa, las entidades adjudicadoras mencionarán, en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación, los criterios de adjudicación que vayan a aplicar, si fuera posible en orden decreciente de importancia atribuida. Esta disposición, interpretada a la luz del principio de igualdad de trato de los operadores económicos y de la obligación de transparencia que se desprende de éste, exige que los potenciales licitadores conozcan, en el momento de preparar sus ofertas, todos los factores que la entidad adjudicadora tomará en consideración para seleccionar la oferta económicamente más ventajosa y la importancia relativa de los mismos. Por consiguiente, una entidad adjudicadora no puede aplicar reglas

de ponderación o subcriterios relativos a los criterios de adjudicación que no haya puesto previamente en conocimiento de los licitadores.

Conforme a lo expuesto, consideramos que la entidad contratante ha actuado correctamente en la interpretación del concepto “técnico especialista” y en su aplicación en relación con la exclusión de las horas de trabajo de campo asignadas por la entidad reclamante a personal sin experiencia en hacking, respecto de acción C2.

En este punto debemos manifestar, aun cuando no ha sido impugnado sino únicamente señalado en apoyo de la postura del reclamante, que resulta errónea la actuación de la entidad recurrida, en relación con la misma oferta y situación respecto de la acción D1, ya que igualmente en esa parte de la oferta se contienen horas de trabajo asignadas a personal sin experiencia en hacking, que no aparecen excluidas en el acta de valoración.

Finalmente, en relación con la alegación que atribuye a la entidad contratante una actuación consistente en la sustitución de la valoración matemática que el Pliego atribuye al discutido criterio de adjudicación, por un juicio de valor, se considera que tal atribución no es procedente, y ello porque tras la determinación de que el término “técnico especialista” significa “especialista en hacking”, la aplicación de la fórmula prevista en dicho criterio solo puede dar el 0 obtenido por el reclamante si, como es el caso, las horas necesarias para lograr dicha puntuación no corresponden a técnicos especialistas.

Ciertamente la interpretación del concepto “técnico especialista” ha debido ser objeto de los correspondientes juicios y valoraciones sobre su significado, pero dichos juicios constituyen actuaciones previas a la aplicación de las normas de valoración que por ello no resultan por tanto afectadas.

De la misma manera y por los mismos motivos consideramos que dicha actuación de la mesa no conlleva incorporación de un nuevo criterio de adjudicación



sino la correcta interpretación de un concepto del criterio de adjudicación, por lo que esta alegación debe ser desestimada

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 presentada por don C.F.L., frente al acuerdo de adjudicación del “Contrato de Asistencia para el trabajo de reforzamiento poblacional del águila de Bonelli en Navarra y seguimiento de las aves reintroducidas y causas de mortalidad”..

2º. Inadmitir, por extemporáneo, el escrito de ampliación de la reclamación presentado por don C.F.L. el 26 de mayo de 2018.

3º. Notificar el presente Acuerdo a la reclamante, a la empresa pública GANNIK y a los demás interesados que así figuran en la documentación del expediente y ordenar su publicación en la página web del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

4º. 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 junio de 2018 EL PRESIDENTE, Javier Martínez Eslava. LA VOCAL, María Ángeles Agúndez Caminos. LA VOCAL, Marta Pernaut Ojer.