

En relación con el informe de investigación del contrato de obras de construcción del Colegio Público de Educación Infantil y Primaria de Arbizu emitido por la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra (en lo sucesivo OANA), se emiten las siguientes alegaciones:

1º Incumplimiento de los trámites de alegaciones y audiencia en el procedimiento de investigación llevado a cabo por la OANA.

La Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra es una entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia, creada por la Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra.

Tal y como se dispone en el artículo 3, régimen jurídico, la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra se regirá por lo dispuesto en dicha ley foral y por las normas de Derecho Administrativo. La Disposición adicional primera, legislación supletoria aplicable, dispone en el mismo sentido que en todo lo no previsto en la presente ley foral en relación con contratos, régimen de presupuestos, procedimiento administrativo y régimen interno con carácter supletorio, será de aplicación lo dispuesto en la legislación foral o estatal. Asimismo, el Decreto Foral 14/2023, de 1 de marzo, aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de la OANA.

El Título II de la Ley Foral 7/2018 y el Título IV del Decreto Foral 14/2023 regulan el procedimiento de investigación que debe llevar a cabo la OANA.

La iniciación de las actuaciones por parte de la OANA, al amparo del artículo 14 de la Ley Foral 7/2018 se harán “siempre de oficio por acuerdo de su dirección, tanto a iniciativa propia o por denuncia de persona física o jurídica, pública o privada, o de una solicitud razonada presentada por otros órganos o instituciones públicas”. En el mismo sentido se expresa el artículo 43 del Decreto Foral.

Es la Presidenta del Gobierno de Navarra quien solicita a la OANA la investigación de la adjudicación del contrato de obras de “construcción del Colegio Público de Educación Infantil y Primaria de Arbizu”.

El artículo 19 de la Ley Foral 7/2018 y el 45 del Decreto Foral 14/2023 disponen, en lo que respecta al acuerdo de iniciación, lo siguiente:

“1. El acuerdo de iniciación de este procedimiento corresponde a la dirección de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra y se notificará a los interesados.

2. El acuerdo contendrá al menos:

a) El nombramiento de la persona instructora del procedimiento.

b) Los hechos que motivan su incoación.

c) Órgano competente para la resolución del procedimiento.

d) Indicación del derecho a formular alegaciones y a la audiencia en el procedimiento y de los plazos para su ejercicio, así como indicación de que, en caso de no efectuar alegaciones en el plazo previsto sobre el contenido del acuerdo de iniciación, este podrá ser considerado propuesta de resolución cuando contenga un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada.”

La OANA no ha efectuado notificación al departamento de Educación, como parte interesada, que recoja los extremos referidos en dicho artículo 19 de la Ley Foral 7/2018 y el 45 del Decreto Foral 14/2023.

El artículo 46, puntos 8. y 9. del Decreto Foral 14/2023 dispone lo siguiente:

“8. Las entidades o personas afectadas por la investigación o inspección podrán, en cualquier momento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio.

9. Instruido el procedimiento e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrá en conocimiento de las entidades investigadas o personas afectadas el informe

provisional de la investigación, que tendrá el contenido previsto en el artículo 48.1, para que presenten sus alegaciones u observaciones en el plazo de diez días hábiles, salvo que se exija el mantenimiento del secreto en aras al buen fin de la investigación.”

La OANA no ha puesto en conocimiento del departamento de Educación el informe provisional de investigación, a fin de poder presentar las alegaciones, infringiendo su propia normativa reguladora, así como el derecho de los administrados a presentar alegaciones previsto en el artículo 53.1 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, norma que resulta igualmente de aplicación a la OANA.

Igualmente, la OANA no ha llevado a cabo el trámite de audiencia previsto en el Decreto Foral 14/2023, lo que ha impedido al Departamento de Educación, como persona interesada y afectada, poder presentar alegaciones y aportar los documentos que se consideren procedentes. Esta actuación vulnera igualmente el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2º Falta de concreción de los criterios subjetivos.

La OANA se refiere de forma reiterada a la falta de concreción de los criterios subjetivos de valoración establecidos en la cláusula 11 del pliego regulador del contrato.

Señala el informe de la OANA en la página 5:

“Como criterios subjetivos a valorar, la cláusula 11 contemplaba:

1.c) Plan de ejecución de obra: Hasta 12 puntos

1.d) Análisis de la implantación de la obra: Hasta 6 puntos

1.e) Análisis y estudio del proyecto de ejecución: Hasta 12 puntos

A diferencia de los criterios a valorar con fórmulas, no se desarrollaban estos criterios subjetivos de adjudicación. Nada más se especificaba acerca de la valoración.”

Sin embargo, en el apartado 9 de los pliegos reguladores se establecía lo siguiente:

3. *“Plan de ejecución de obra.*

Se deberá aportar un planning que recoja:

- *Planificación detallada de los trabajos a realizar.*
- *Indicación del/de los camino/s crítico/s.*
- *Justificación del total económico acumulado de unidades de obra e indicación del personal y los medios a emplear en cada período y para cada tipo de trabajo.*

El plan de ejecución se realizará con arreglo a la valoración del presupuesto de obra reflejado en el proyecto, y nunca, según el presupuesto ofertado en la licitación, que sólo debe estar reflejado en el contenido del sobre nº 3.

Para este apartado se admitirá un máximo de 1 página DIN A3.

4. *Análisis de la implantación de la obra:*

Se indicarán los siguientes aspectos: accesos durante la ejecución de la obra, zona de descarga de materiales, zona de acopios, calidad y mantenimiento del cierre de la obra, andamiajes, grúas, casetas, etc.

Se valorará la propuesta teniendo en cuenta principalmente las medidas de seguridad previstas para minimizar los riesgos y garantizar la seguridad durante la ejecución de la obra.

Para este apartado se admitirá un máximo de 1 página DIN A4 a una cara, y deberá incluir un plano de implantación de obra en formato DIN A3.

5. *Análisis y estudio del proyecto de ejecución.*

Memoria explicativa de análisis del proyecto en relación con el desarrollo de la obra. Se hará referencia, en su caso, a las definiciones de planos, mediciones y unidades de obra que se consideren incompletas, incorrectas o interpretables, incluso contradicciones u omisiones en los documentos del proyecto o de su presupuesto, analizándolos pormenorizadamente.

Se admitirá un máximo de 2 páginas DIN A4.”

Por tanto, si bien en el apartado 11.- Criterios de adjudicación, aparecen los diferentes apartados de valoración sin especificar cómo se valorarán las ofertas, dichos criterios se han desarrollado anteriormente en el apartado 9, al contrario de lo que se dice en el informe de OANA.

3º Tiempo de valoración de la propuesta técnica.

En diversas ocasiones el informe de la OANA señala que el personal técnico de la Mesa de contratación valoró en un plazo exiguo los criterios subjetivos de las propuestas técnicas presentadas por las empresas (21 horas incluyendo el periodo considerado de horario nocturno).

A este respecto es conveniente señalar que la documentación de cada una de las cinco empresas admitidas que debía valorar el personal técnico de la Mesa de Contratación era el siguiente:

- 1 página A3 del apartado “Plan de ejecución de obra”
- 1 página A4 y 1 página A3 del apartado “Análisis de la implantación de la obra”
- 2 páginas A4 del apartado “Análisis y estudio del proyecto de ejecución”

Por tanto, el total de documentación a analizar sumaba 15 páginas A4 y 10 páginas A3, volumen de documentación que pudo valorar el personal técnico en el tiempo descrito y dentro del horario de trabajo.

4º Falta de motivación de la valoración por el personal técnico.

La OANA considera que el personal técnico de la Mesa realizó un análisis de los criterios subjetivos de las propuestas técnicas presentadas por las empresas, que no satisface las mínimas exigencias de motivación en un contrato de este tipo.

En relación a esta consideración, cabe señalar que el informe técnico fue aceptado por todos los miembros de la mesa de contratación sin ninguna discrepancia y no hubo ninguna reclamación por parte de los licitadores.

5º El precio como único criterio determinante.

La OANA concluye que el precio fue el único criterio determinante para la adjudicación.

En este sentido en la página 41 se afirma que *“Los criterios de valoración de la propuesta técnica no fueron determinantes en la adjudicación del contrato, convirtiéndose la oferta económica en el elemento clave. La forma en la que estaban configurados los criterios de valoración de la propuesta técnica en el pliego, y la posterior valoración que se realizó de las ofertas de cada licitadora, hizo que la propuesta técnica deviniera irrelevante.”*

Respecto a esta conclusión de la OANA, hay que señalar que los pliegos reguladores de la licitación otorgaban a la oferta económica un 40% del total de la puntuación y un 60% a la propuesta técnica. La propuesta técnica de los licitadores a su vez se dividía en una parte objetiva (30%) y otra subjetiva (30%). Al ser las propuestas técnicas de los licitadores muy similares, obtuvieron puntuaciones igualmente similares. Por ello, aun cuando en los pliegos la oferta económica no era el factor determinante (un 40%), la oferta económica finalmente resultó decisiva para la adjudicación del contrato.

En cualquier caso, conviene recordar que la oferta económica se incluye en el último sobre que se abre por parte de la Mesa una vez ya asignadas las puntuaciones a las propuestas técnicas de las empresas licitadoras.

Pamplona, 29 de septiembre de 2025.

LA DIRECTORA GENERAL DE PERSONAL E INFRAESTRUCTURAS

Begoña Unzué Vela