



Expediente: 103/2023

ACUERDO 4/2024, de 1 febrero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por GRUPO DGEDIS, S.L. frente al acuerdo de la Mesa de Contratación, de 19 de diciembre de 2023, por la que se excluye su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato de las “*obras de iluminación ornamental del Palacio Real de Olite-Erriberri*”, licitado por el Ayuntamiento de Olite-Erriberri.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 25 de octubre de 2023, el Ayuntamiento de Olite-Erriberri publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de las “*obras de iluminación ornamental del Palacio Real de Olite-Erriberri*”.

A la licitación de dicho contrato concurren GRUPO DGEDIS, S.L. (en adelante DGEDIS) e INESA.

SEGUNDO.- El día 15 de noviembre se reúne la Mesa de Contratación y, tras constatar que se han presentado dos ofertas, procede a la apertura y calificación de la documentación del sobre nº 1. Considera que la documentación presentada es correcta, por lo que admite las ofertas al procedimiento de licitación y procede a la apertura de los sobres nº 2, entregándose la documentación de los mismos al vocal técnico de la Mesa de Contratación, autor del proyecto, para que las analice y compruebe si cumplen los requisitos básicos de calidad exigidos en el proyecto.

Con fecha 19 de diciembre se reúne nuevamente la Mesa de Contratación con objeto de analizar el informe emitido por el vocal autor del proyecto. Dicho informe considera que la propuesta técnica de INESA se ajusta a lo establecido en el proyecto,

mientras que la oferta de DGEDIS plantea problemas tanto en las luminarias como en el sistema de control, al cambiar las luminarias propuestas de marca PHILIPS por otras de calidad muy inferior y cambiar asimismo el control propuesto en el proyecto. Entiende que la propuesta de DGEDIS supone una merma en la calidad de los materiales y un proyecto distinto al licitado, por lo que propone su exclusión.

A la vista del informe, la Mesa de Contratación acordó la exclusión del citado licitador con fecha 19 de diciembre, haciendo constar en la notificación de la misma, emitida con fecha 22 de diciembre y cuyo acuse de recibo no consta en el expediente administrativo, lo siguiente:

*“1.- La cláusula 14.B del pliego regulador de la contratación establece lo siguiente:*

*14.B.- Sobre número 2. Documentación técnica.*

*Se presentará documentación justificativa de que los materiales, elementos e instalaciones cumplen con los requisitos y condiciones de calidad y seguridad exigidos en el proyecto técnico de obras.*

*Sobre la base del informe técnico correspondiente, la mesa de contratación podrá declarar la exclusión de aquellas propuestas que no contengan elementos, materiales e instalaciones que no alcancen los requisitos de calidad y seguridad contemplados en el proyecto técnico de obras.*

*2.- Consta en el expediente, y es conocido por la mesa de contratación informe técnico elaborado por don José María Moro, ingeniero autor y, por tanto, perfecto conocedor del proyecto técnico que ha servido de base a la licitación.*

*En el meritado informe se deja constancia de los siguientes extremos:*

*A) Sobre la propuesta técnica de la empresa DEGEDIS S.L.*

*a) Consideraciones generales.*

- *Sustituye las luminarias de la marca Philips contempladas en proyecto (o similar) por otras de la marca Cubik.*

- *Sustituye el sistema de control marca Signify previsto en proyecto (o similar) por otro de la marca Nicolaudie.*

- *Se adjuntan cálculos lumínicos significativos.*

- *No se describe nada sobre el proceso de obra, ni sobre el conocimiento de la zona sobre la que se proyecta actuar.*

*b) Con relación a la calidad de los materiales.*

*Luminarias:*

- *DEGEDIS propone el cambio de una luminaria de primer nivel (PHILIPS) por una luminaria de calidad bastante inferior y con una menor experiencia en este tipo de iluminación.*

- *Existen luminarias de calidad pareja a la propuesta en proyecto, como es el caso de marcas como IGUZZINI, ERCO, etc. Se reitera que la luminaria propuesta es de calidad muy inferior.*

- *La propuesta cambia totalmente la calidad, el número y la potencia de las luminarias, cambiando totalmente el proyecto y resultando, en sí mismo, un nuevo proyecto de iluminación.*

- *La propuesta no presenta simulaciones acordes con la importancia del proyecto.*

- *Por todo ello, no se considera que la propuesta sea en este apartado similar a la del proyecto.*

*Control:*

- *DEGEDIS propone un cambio del control propuesto en el proyecto.*

- *La propuesta no plantea ninguna arquitectura de control, ni sensórica, ni de “software”.*

- *La solución propuesta está sin desarrollar y no presenta la manera en que se va a llevar a cabo el control.*

- *No es aceptable la propuesta de control.*

- *Dada la importancia que tiene el sistema de control en el alumbrado ornamental para la consecución de los objetivos de imagen del monumento, se recomienda en sistema propuesto en el proyecto.*

(...)

C) *Conclusiones:*

(...)

2ª.- *La propuesta de la empresa DEGEDIS S.L. no se ajusta en materia de calidad de materiales del proyecto de licitación, suponiendo una merma en cuanto a los objetivos y desempeño futuro de la instalación.*

3.- *A la vista del citado informe, y con fundamento en la cláusula 14.B) del condicionado regulador de la contratación, la mesa ha adoptado el siguiente acuerdo:*

*Excluir de la licitación a la empresa DEGEDIS S.L., por haber presentado una propuesta técnica que no respeta los niveles de calidad del proyecto que sirve de base a la licitación, tanto en lo que se refiere a la calidad de los materiales, como al sistema de control, lo que supone en la práctica un proyecto distinto a este último.”*

TERCERO.- Con fecha 29 de diciembre, GRUPO DGEDIS, S.L. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a la exclusión de su oferta, señalando que los motivos de exclusión no son correctos en base a la argumentación que se realiza respecto de cada uno de los puntos del informe técnico en que se sustenta aquella:

a) *Consideraciones generales*

*“Sustituye las luminarias de la marca Philips en proyecto (o similar) por otras de la marca Cubik”.*

Señala que aquí sólo se aprecia un pequeño error, que la marca de las luminarias propuestas por DGEDIS son marca GOLUZ y uno de los modelos propuestos es CUBIK.

*“Sustituye el sistema de control marca Signify previsto en proyecto (o similar) por otro de la marca Nicolaudie”.*

*“Se adjuntan calculo lumínicos significativos”.*

Señala que se realizó una simulación con el software de cálculo DIALUX (software gratuito y más implantado en proyectos de iluminación). Se entregó junto con la oferta los resultados lumínicos de las mismas áreas de cálculo que se indicaban en el proyecto y además se entregó en formato DIALUX para poder verificar y comprobar todos los cálculos y poder obtener las visualizaciones 3d de cualquier punto que les resultara de interés.

*“No se describe nada sobre el proceso de obra, ni sobre el conocimiento de la zona sobre la que se proyecta actuar”.*

Señala que en la “cláusula 14.B –Sobre número 2- Documentación técnica” no se pide ninguna documentación expresa del proyecto de obra ni sobre el conocimiento sobre la zona sobre la que se proyecta actuar. En el documento adjunto número 4, en la página 3 se expresa literalmente: *“Exceptuando los proyectores y el sistema de control, nuestra propuesta se realizará conforme al proyecto de la licitación realizado por NAVEN ingeniería de instalaciones”.* Por tanto, ahí quedaría justificado el proceso de obra.

b) Con relación a la calidad de los materiales

Luminarias:

*“DGEDIS propone el cambio de una luminaria de primer nivel (PHILIPS) por una luminaria de calidad bastante inferior y con una menor experiencia en este tipo de iluminación”.*

Alega que la expresión “luminaria de calidad bastante inferior” es un argumento subjetivo. Señala que existen multitud de características de las luminarias que pueden valorarse de forma objetiva y que pueden comprobarse en las fichas técnicas que se entregaron.

Así, podrían haberse valorado la eficiencia, la vida útil, los materiales de la luminaria, la potencia, la garantía, los rangos de temperatura, etc. Sin embargo, no se ha entrado en esa valoración, porque si se comparan los valores de las fichas técnicas de proyecto con los valores de las fichas de los productos propuestos, se obtiene que los valores de las luminarias propuestas por DGEDIS son iguales o mejores que los de las luminarias de proyecto.

Alega que también podrían haberse solicitado certificados o informes de ensayo, pero nada de eso se pidió, ni en el pliego ni en la fase de análisis de propuestas técnicas. Manifiesta que esos valores pueden comprobarse si se comparan las fichas técnicas que se entregaron junto con la oferta (documento anexo número 5 que acompaña este recurso) con las fichas técnicas que venían en el proyecto inicial (páginas 59-66 del documento6-Proyecto\_iluminacion\_palacio).

Respecto a la “menor experiencia en este tipo de iluminación”, señala que es cierto que Philips es una empresa multinacional y con una larga trayectoria en proyectos de iluminación, pero en el pliego de condiciones técnicas no se exigía un nivel de experiencia mínimo en este tipo de iluminación.

*“Existen luminarias de calidad pareja a la propuesta en proyecto, como es el caso de marcas como IGUZZINI, ERCO, etc. Se reitera que la luminaria propuesta es de calidad muy inferior”.*

Alega que este punto no añade ningún argumento nuevo a lo mencionado en el punto anterior, sino que únicamente vuelve a reiterar el comentario subjetivo de “calidad muy inferior”, por lo que la defensa de las luminarias propuestas es la ya señalada.

*“La propuesta cambia totalmente la calidad, el número y la potencia de las luminarias, cambiando totalmente el proyecto y resultando, en sí mismo, un proyecto de iluminación diferente”.*

Señala que respecto a la calidad de las luminarias se remiten a los puntos anteriores En el documento número 4- Justificación de los materiales, se indica lo siguiente:

- Se sustituyen los proyectores PHILIPS UNIFLOOD M G2 BVP353 60 LED por los proyectores GOLUZ CUBIK PLUS 120.

- Se sustituyen los proyectores PHILIPS UNIFLOOD M G2 BVP354 120 LED por los proyectores GOLUZ CUBIK PLUS 240.

- Se sustituyen los bañadores PHILIPS UNISTRIP G4 BCP383 24 LED por los bañadores WALL WASHER PLUS 50 (blanco dinámico)

Respecto a la potencia señala que, como se puede comprobar en las fichas técnicas, las potencias de las luminarias de proyecto y las propuestas por DGEDIS son las mismas:

- Potencia PHILIPS UNIFLOOD M G2 BVP353 60 LED = 120W
- Potencia GOLUZ CUBIK PLUS 120. = 120W
- Potencia PHILIPS UNIFLOOD M G2 BVP354 120= 240W
- Potencia GOLUZ CUBIK PLUS 240. = 240W

- Potencia PHILIPS UNISTRIP G4 BCP383 24 LED=50W
- Potencia WALL WASHER PLUS 50= 50W

Respecto al número de luminarias señala que, como se puede comprobar analizando el documento 7 anexo, en la paginas 4-11 (estudio de iluminación que se entregó junto con la oferta) su propuesta incluía:

- o 5 wall washer plus 50w
- o 23 luminarias CUBIK PLUS 120W (en el estudio aparece 1 luminaria Cubik PLUS 100W realmente es una luminaria de 120w regulada a 100w)
- o 25 luminarias CUBIK PLUS 240W

En el punto de mediciones del proyecto (paginas 9-11) del documento anexo número 6 si contamos las luminarias son:

- o 5 PHILIPS UNISTRIP G4 BCP383 (primera línea página 11)
- o 23 Luminarias PHILIPS BVP353 60 LED (suma de las luminarias página 8)
- o 25 Luminarias PHILIPS BVP353 60 LED (suma de las luminarias pagina 9-10)

Por tanto, se verifica que son el mismo número de luminarias y de las mismas potencias.

*“La propuesta no presenta simulaciones acordes con la importancia del proyecto”.*

Señala que junto con la oferta se presentó simulación con el software de cálculo DIALUX (software gratuito y más implantado en proyectos de iluminación). Se entregaron los resultados lumínicos de las mismas áreas de cálculo que se indicaban en el proyecto (documento 7 anexo a este recurso) y, además, se entregó en formato DIALUX para poder verificar y comprobar todos los cálculos y poder obtener las visualizaciones 3d de cualquier punto que les resultara de interés.



Concluye que al disponer del archivo de DIALUX se pueden verificar las áreas de cálculo, poder generar otras zonas de cálculo u otras visualizaciones 3D.

*“Por todo ello, no se considera que la propuesta sea en este apartado similar a la del proyecto”.*

Alega que se ha justificado y demostrado que todas las afirmaciones realizadas en este apartado no eran correctas, por lo que la propuesta realizada por DGEDIS sería similar a la del proyecto.

Control:

*“DGEDIS propone un cambio del control propuesto en el proyecto”.*

Señala que, efectivamente, como indican en el documento número 4-Justificación de los materiales, proponían un cambio en el control.

*“La propuesta no plantea ninguna arquitectura de control, ni sensórica, ni de software”.*

Respecto a la arquitectura de control señala que en el documento número 4-Justificación de los materiales, se indica en la página 3 *“Exceptuando los proyectores y el sistema de control, nuestra propuesta se realizará conforme al proyecto de la licitación realizado por NAVEN ingeniería de instalaciones.”*

Respecto al sistema de control señala que la propuesta de DGEDIS hace referencia únicamente a la parte de controlador y esa parte es la que se justifica en el documento número 4, así como en las fichas del controlador y pantalla que se entregaron junto con la oferta (documentos anexos a esta reclamación números 8 y 9 respectivamente).

Señala que el protocolo utilizado es el mismo que se indicaba en proyecto, Protocolo DMX. Manifiesta que el protocolo de comunicación DMX es un protocolo extendido y universal en cuanto a sistemas de iluminación. DMX (Digital Multiplex) es un protocolo electrónico utilizado para el control de iluminación proveniente de las técnicas aplicadas al teatro y al espectáculo, aunque ahora se emplea con mayor frecuencia en la creación de efectos especiales en la iluminación de monumentos o fachadas y/o para acentuar características de la arquitectura.

Manifiesta que no se especifica nada sobre la parte de cableado, de amplificadores, etc. porque se hace según el proyecto. Así, como bien se indica únicamente se cambia el controlador y la interface de usuario (pantalla y software). El cableado se hará conforme al plano de esquema de control del alumbrado del proyecto (página 143 del documento 6- Proyecto iluminación del palacio).

Además, se indica en el apartado que no se plantea arquitectura de control, ni sensorica, ni de software, respecto de lo que señala lo siguiente:

o La arquitectura de control es:

- Controlador Nicolaudie dina Dr2 (documento 8 y documento que se presentó junto con la oferta).
- Pantalla táctil Nicolaudie natouch-1 (documento 9 y documento que se presentó junto con la oferta).

o Sensorica:

- DGEDIS no plantea ninguna solución sensorica debido a que en ningún punto del proyecto se hace referencia a sensores. Por tanto, no puede adivinar que deba añadir algo que no se pide.

o De software

- En el documento anexo 4 se indica: “Este sistema dispone de software gratuito tanto para ordenador (Windows /Mac) como para móvil (Android y iOS)”. En la ficha

del controlador DINA se indica el nombre del software, así como la web donde descargarlo gratuitamente.

- También se indica que se incluye acceso a la plataforma Nicolaudie cloud durante 8 años (vigencia de la garantía).

- Se indica que DGEDIS creará las escenas que necesite el ayuntamiento y dará formación al cliente (en este caso ayuntamiento de Olite) para que puedan crear las escenas que consideren con total independencia.

*“No es aceptable la propuesta de control”.*

Alega que nuevamente este punto es difícilmente discutible por ser una valoración subjetiva sin argumentos de los que DGEDIS pueda defenderse.

*“Dada la importancia que tiene el sistema de control en el alumbrado ornamental para la consecución de los objetivos de imagen del monumento, se recomienda el sistema propuesto en proyecto”.*

Alega que el sistema propuesto por DGEDIS utiliza la misma arquitectura que se propone en proyecto, con el mismo protocolo de comunicación DMX, con el único cambio del controlador de una marca por otro similar.

Señala que los controladores de la marca Nicolaudie se han instalado en cientos de instalaciones por Europa, como se puede verificar en su página web [https://www.nicolaudie.com/es/install\\_gallery.htm](https://www.nicolaudie.com/es/install_gallery.htm). Manifiesta que, de todos los sistemas de control de Nicolaudie, se ha escogido para este proyecto el sistema más avanzado y completo de los que dispone, con capacidades muy superiores a las necesarias. Así, aunque el proyecto en cuestión es importante, señala que hay que recordar que “sólo” hay que controlar 53 luminarias, un número muy inferior a las capacidades del sistema propuesto por DGEDIS.

Alega que el sistema propuesto ofrece todas las funciones que se indicaban en proyecto y se añaden mejoras, como la de tener un software gratuito y que no implique costes en el futuro.

Señala que, por las razones expuestas en la parte de control, el sistema propuesto cumpliría con las necesidades y sería similar al propuesto en proyecto.

Concluye que su exclusión se ha basado en una serie de afirmaciones que consideran incorrectas, lo que han podido argumentar con datos objetivos y con la documentación que acompaña a este recurso, que es la misma que se entregó junto con la oferta de DGEDIS.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, que se acuerde la suspensión del procedimiento de licitación, así como que se anule el acuerdo impugnado y se declare expresamente que su oferta debe ser admitida y valorada.

CUARTO.- Con fecha 29 de diciembre se requirió al órgano de contratación la aportación del correspondiente expediente así como, en su caso, de las alegaciones que estimase convenientes, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

Transcurrido el plazo de dos días hábiles legalmente previsto, se reiteró la solicitud con fecha 4 de enero de 2024, advirtiéndose que el plazo de resolución de la reclamación quedaba en suspenso hasta la aportación completa del expediente durante un plazo máximo de cinco días naturales contados desde el mismo día de la notificación del requerimiento, así como que, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera aportado aquel, se continuaría con la tramitación de la reclamación, y que las alegaciones que pudieran formularse extemporáneamente no serían tenidas en cuenta para la adopción del acuerdo correspondiente.

Finalmente, el 10 de enero el órgano de contratación aportó, fuera del plazo legalmente previsto para ello, el expediente de contratación y presentó un escrito de alegaciones, donde manifiesta lo siguiente:

1ª. Que la Mesa de Contratación acordó la exclusión sobre la base de un informe técnico elaborado por el ingeniero técnico autor del proyecto y vocal de la Mesa de Contratación. Reitera lo señalado en el informe técnico, considerando que las alegaciones de la empresa reclamante son comprensibles y respetables pero no pueden tener mayor valor que el de unas manifestaciones de parte, ya que se presentan huérfanas de cualquier apoyo técnico.

2ª. Que este Tribunal ha reiterado que la Administración goza de discrecionalidad técnica en la valoración de las ofertas técnicas o cualitativas, citando en este sentido los Acuerdos 34/2022, de 8 de abril, y 104/2022, de 1 de diciembre, entre otros. Entiende que la empresa reclamante no ha conseguido revertir la presunción de acierto y veracidad que ampara al informe técnico que ha servido de base para acordar la exclusión.

3ª. Que según un informe técnico elaborado por el autor del proyecto en respuesta a la reclamación interpuesta, la oferta de DGEDIS introduce cambios en dos aspectos del proyecto: el diseño de los proyectores de iluminación y el sistema de gestión del encendido y apagado de los mismos.

Indica que el proyecto se tuvo que someter en su día al parecer de la Institución Príncipe de Viana y fue objeto de modificación para adaptarse a sus exigencias, de manera que la alteración de los aspectos principales del proyecto podría suponer la alteración de los presupuestos técnicos que fundamentaron la aprobación del proyecto.

Señala que el nuevo informe técnico deja clara constancia de que el cambio en el diseño de los proyectores y del sistema de control es un cambio en el corazón del proyecto, y debe dar lugar a un nuevo estudio pormenorizado de las afecciones de tales cambios. Asimismo, indica que el cambio en el sistema de control del alumbrado cambia en función de los equipos instalados, y que la empresa reclamante no justifica en su oferta que el sistema propuesto disponga del mismo nivel de calidad y seguridad que el del proyecto.

El órgano de contratación indica que se adjunta al expediente dicho informe, si bien el mismo no consta en el expediente administrativo.

4ª. Señala que el artículo 2 de los estatutos de la empresa reclamante indica que su objeto social es el siguiente: “*La sociedad tiene por objeto: la importación, exportación, compra, venta y distribución de componentes y equipos relacionados con la iluminación y la energía eléctrica*”. Destaca que no se contempla la más mínima referencia a la construcción de instalaciones o a la instalación de los componentes que se importan o exportan.

De esta manera, aduce el órgano de contratación que procede desestimar la reclamación porque, aunque fuera estimada y se retrotrajeran las actuaciones al momento anterior a la exclusión, procedería excluir a DGEDIS por otra causa de exclusión basada en que carece de idoneidad objetiva para dar cumplimiento al objeto y contenido del contrato por depender éste de la subcontratación de prestaciones con terceros.

Por todo lo anterior, solicita que se inadmita la reclamación presentada por extemporánea, y subsidiariamente la desestimación del recurso.

Asimismo, mediante otrosí propone práctica de prueba documental consistente en la incorporación al expediente del informe técnico elaborado por el ingeniero autor del proyecto en el que se da respuesta a la reclamación interpuesta y que se adjunta al escrito de alegaciones, si bien como ya se ha indicado no se encuentra adjunto al mismo.

El mismo día 10 de enero el órgano de contratación presenta un escrito complementario en el que aporta dos declaraciones:

a) Que las obras objeto del procedimiento no son financiadas con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

b) Un listado en el que constan los dos licitadores participantes en el procedimiento con su dirección de correo electrónico y NIF.

QUINTO.- El 10 de enero se dio traslado de la reclamación a las demás personas interesadas para que alegasen lo que estimasen oportuno, conforme al artículo 126.5 de la LFCP, no habiéndose presentado alegación alguna.

### 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 trámite o definitivos que excluyan a los licitadores o perjudiquen sus expectativas, conforme al artículo 122.2 de dicha ley foral.

SEGUNDO.- Entrando al examen de los requisitos de procedibilidad de la reclamación especial en materia de contratación recogidos en nuestra LFCP, este Tribunal debe verificar el relativo a la interposición en plazo de la reclamación; y ello toda vez que las normas que rigen el acceso a los recursos son de carácter imperativo (de orden público), no disponibles para las partes ni para el órgano que debe resolverlos, de forma que el examen de su observancia no está condicionado a la alegación de parte, pudiendo este Tribunal apreciar de oficio la concurrencia de una causa que impida la admisión del recurso (sentencia del Tribunal Supremo de 29 de abril de 2005), por lo que es obligado examinar en fase de decisión la pertinencia de la formulación del recurso (sentencia del Tribunal Supremo de 12 de junio de 2008).

Según se ha indicado en los antecedentes y se constata por este Tribunal, el acuerdo de exclusión se adopta el día 19 de diciembre, siendo fechado y firmado por el secretario de la Mesa de Contratación el día 22 de diciembre de 2023, y cuyo acuse de recibo no consta en el expediente administrativo. Sin embargo, habiéndose interpuesto

la reclamación especial el día 29 de diciembre, resulta indudable que se encuentra dentro del plazo legalmente establecido de 10 días naturales del art. 124.2 b) LFCP.

En consecuencia, la interposición de la reclamación se ha realizado en la forma y dentro del plazo legalmente previstos en los artículos 126.1 y 124.2.b) de la LFCP.

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

CUARTO.- La reclamación 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.- 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.

SEXTO.- Igualmente, antes de entrar en el fondo del asunto hemos de pronunciarnos previamente sobre las consecuencias que derivan de la inobservancia del plazo previsto legalmente para la formulación en su seno de las alegaciones por parte del órgano de contratación.

Así, cabe señalar que tanto la aportación del expediente de contratación, como la formulación de dichas alegaciones, se han realizado fuera del plazo legalmente previsto para ello, habiendo dispuesto este Tribunal, entre otros, en su reciente Acuerdo 84/2023, de 17 de noviembre, que *“Debe recordarse, a este respecto, que, a tenor de lo preceptuado en el artículo 126.4 de la LFCP “Interpuesta la reclamación, la Secretaría del Tribunal la notificará en el mismo día al órgano de contratación con remisión de la copia del escrito de interposición y reclamará el expediente de contratación o la documentación del contrato a la entidad que lo hubiese tramitado, quien deberá remitirlo dentro de los dos días hábiles siguientes, acompañado de las alegaciones que a su derecho convengan.*

...

*Si el expediente completo o la documentación no se aportan en dicho plazo, el plazo de resolución de la reclamación quedará en suspenso hasta su aportación completa. En este caso, el plazo de suspensión durará como máximo cinco días, pasados los cuales el Tribunal continuará la tramitación...”*

*En el presente caso, el órgano de contratación presentó el escrito de alegaciones a la reclamación interpuesta, una vez transcurrido el plazo máximo previsto legalmente para ello en dicho precepto y expirado, asimismo, el habilitado a tales efectos en el segundo requerimiento formulado con tal objeto por este Tribunal, advirtiéndole de las consecuencias que la inobservancia de dicho plazo tendrían en lo que a la admisión de tales alegaciones se refiere.*

*El criterio seguido respecto a la improcedencia de la admisión de alegaciones formuladas extemporáneamente por el órgano de contratación es unánime y reiterado, pudiendo traerse a colación, entre otros, el Acuerdo 42/2023, de 8 de junio, de este Tribunal, conforme al cual “(...) cabe recordar, como ya hicimos en nuestro Acuerdo 102/2022, de 15 de noviembre, 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.”*

Conforme a esta doctrina y tras constatar que el escrito de alegaciones se presentó el 10 de enero, y por tanto fuera del plazo concedido al efecto que finalizó el día 8 de enero, las alegaciones presentadas por el órgano de contratación no deben ser tenidas en cuenta, sin que por otra parte se haya aportado razón justificativa de su extemporaneidad tales como la complejidad del asunto o el conocimiento de nuevos datos que se desconocían en el momento de finalizar el plazo. Razón por la que igualmente se deriva la improcedencia de pronunciarnos sobre la solicitud de desestimación de la reclamación por una nueva causa de exclusión, que produciría además indefensión al reclamante quien no tuvo conocimiento de dicha causa en el momento de interponer la reclamación.

SÉPTIMO.- Con idéntico carácter preliminar, hemos de hacer alusión a la solicitud del órgano de contratación referida a la práctica de prueba documental consistente en la admisión de un informe técnico emitido por el autor del proyecto en el que se responden a las alegaciones técnicas realizadas por el reclamante. Informe que según manifiesta se adjunta a las alegaciones y que sin embargo no aporta a las mismas, ni consta en el expediente administrativo remitido a este Tribunal.

Pues bien, de igual modo, y con idéntica motivación a la sostenida en nuestro anterior fundamento, no procede atender la solicitud que realiza el órgano de contratación referida a la práctica de prueba documental.

A mayor abundamiento debemos recordar lo sostenido por este Tribunal en relación con la práctica de la prueba a la que se refiere el art. 126.6 LFCP, en concreto en nuestro Acuerdo 97/2020, de 23 de octubre, nos pronunciamos rechazando la petición de prueba realizada por el reclamante una vez transcurrido el plazo para la reclamación especial con fundamento en los siguientes argumentos: “*Respecto al*

*derecho a la utilización de los medios de prueba, el Tribunal Constitucional, entre otras, en Sentencia 165/2001, de 16 de julio, señala que "a) Este derecho fundamental, que opera en cualquier tipo de proceso en que el ciudadano se vea involucrado, no comprende un hipotético derecho a llevar a cabo una actividad probatoria ilimitada en virtud de la cual las partes estén facultadas para exigir cualesquiera pruebas que tengan a bien proponer, sino que atribuye solo el derecho a la recepción y práctica de las que sean pertinentes(...), entendida la pertinencia como la relación entre los hechos probados y el thema decidendi, b) Puesto que se trata de un derecho de configuración legal, es preciso que la prueba se haya solicitado en la forma y momento legalmente, siendo sólo admisibles los medios de prueba autorizados por el ordenamiento."*

*Como puede observarse, la doctrina constitucional citada pone de relieve que la proposición de medios de prueba debe realizarse en el momento legalmente previsto para ello. Momento procedimental que en nuestro caso, si bien la LFCP no contiene previsión alguna al respecto, no es otro que los escritos de interposición de la reclamación y de alegaciones presentados por las partes. Requisito procedimental que, como se ha dicho, no se ha observado en el presente caso y que determina el rechazo de la práctica de la prueba propuesta.*

*Efectivamente, entiende este Tribunal que el momento en el que se tiene que solicitar que en el procedimiento se practiquen pruebas está limitado a los escritos de interposición y alegaciones, y a aquellos en los que las partes realicen alegaciones complementarias por haberse puesto de manifiesto nuevos hechos trascendentes para la resolución de la reclamación; y ello en garantía del principio de contradicción inherente al procedimiento que nos ocupa."*

OCTAVO.- Procede seguidamente entrar al análisis de los motivos de impugnación esgrimidos en la reclamación frente al acuerdo de exclusión de su oferta donde tal y como hemos expuesto en los Antecedentes de Hecho se rebaten los motivos aducidos en el informe técnico en la que se fundamentó aquella.

Conviene recordar al respecto la doctrina de la consideración de los pliegos como ley del contrato, derivada de lo dispuesto en el artículo 53.1 de la LFCP, conforme a la cual el pliego constituye su ley reguladora, a la que está sometida tanto el órgano de contratación como los licitadores, teniendo carácter vinculante para todos ellos siempre que haya devenido firme y consentido por no haber sido impugnado en el momento procedimental oportuno, es decir, con ocasión de su publicación. Así lo recoge reiteradamente la Jurisprudencia que reproducimos en nuestros Acuerdos, como en el reciente Acuerdo 87/2023, de 27 de noviembre: *“Así, el pliego se califica por la jurisprudencia como "auténtica ley del contrato" al recoger los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes en sus aspectos jurídicos, económicos y administrativos, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como quienes soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases. Así lo afirma, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2021, cuando expone que “La jurisprudencia de la Sala en relación con la libertad de pactos que antes indicamos, tal como señalamos, en nuestra Sentencia de 1 de diciembre de 2020, antes citada y que ahora seguimos, y mediante la mención del artículo 4 de la Ley 13/1995, esta Sala viene declarando, por todas, Sentencia de 29 de abril de 2009 (recurso de casación n.º 1606/2007) que “es pacífico en la doctrina científica y reiterado en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, que el Pliego de Cláusulas administrativas constituye la ley del contrato, con fuerza vinculante para las partes contratantes. Bien lo expresa el Alto Tribunal, p. ejem. en su sentencia de 9 de julio de 1988: "la contratación administrativa, no obstante sus especiales características, tiene como nota o fondo común con la ordinaria, civil o mercantil, la de ser, ante todo, un concierto de voluntades, en el que las normas fundamentales y en primer término aplicables, son las acordadas por la Administración y el contratista, es decir, las cláusulas del pliego de condiciones aceptado por éste, por lo que los derechos y obligaciones derivados de estos contratos se regulan, ante todo, por lo previsto en el pliego de condiciones publicado para su celebración, como "ley primordial del contrato", resultando obligado, en consecuencia de ello, para resolver las cuestiones relativas al cumplimiento, inteligencia y efectos de un contrato administrativo, el remitirse a lo establecido en el correspondiente pliego".*

*De esta consideración del pliego como ley del contrato deriva pues, como también este Tribunal ha señalado en reiteradas ocasiones - por todos, Acuerdo 76/2019, de 24 de septiembre - su carácter vinculante, tanto para la entidad contratante que lo ha aprobado como para los licitadores que concurren a la licitación, aceptando su contenido, y la imposibilidad de apartarse del mismo o proceder a su modificación, si no es a través de alguno de los cauces que el ordenamiento jurídico articula para ello. Esto también significa que si, como en el caso que nos ocupa, no es impugnado en el momento procedimental normativamente establecido para ello, deviene consentido y firme, debiendo aplicarse todas sus cláusulas en su integridad, sin perjuicio de la facultad que cabe a este Tribunal de dejar sin efecto las que sean nulas de pleno. Resultando así que lo más significativo, en relación con el carácter vinculante de los pliegos, es que la participación en el procedimiento por los licitadores comporta la asunción de los derechos y deberes definidos en los mismos que, como ley primordial del contrato, constituye la fuente a la que debe acudir para resolver todas las cuestiones que se susciten en relación a la adjudicación, cumplimiento, interpretación y efectos del contrato en cuestión”.*

Debemos resaltar que este carácter vinculante se predica también de las prescripciones técnicas que, conforme a lo señalado en el artículo 60 LFCP, forman parte de dicho documento contractual, así reproduciendo lo razonado en nuestro Acuerdo 79/2019, de 11 de octubre: *“en la definición del objeto contractual juegan un papel relevante las prescripciones técnicas que tienen que regir la contratación, cuya finalidad es definir las características técnicas de la prestación necesarias para la correcta ejecución del contrato y, en consecuencia, necesarias para la satisfacción de la necesidad pública que, precisamente, justifica la contratación, atribuyéndose, conforme a los artículos 40 y 46 LFCP, la competencia para su aprobación al órgano de contratación. [...]”*.

Obligatoriedad que también cabe señalar de los proyectos de obras que gozan de la misma fuerza vinculante al definir técnicamente el objeto del contrato. En este sentido nos pronunciamos en nuestro Acuerdo 48/2021, de 28 de mayo: *“Conforme al artículo 163.1.a) de la LFCP, la memoria es uno de los documentos que integran el*

*proyecto de obra. Proyecto cuya exigencia en los contratos celebrados por las administraciones públicas viene determinada por el artículo 162 LFCP, estableciéndose en el mismo que su aprobación será previa a la adjudicación de un contrato de obras, así como que el mismo definirá con precisión el objeto del contrato. Consecuencia de ello es que el Proyecto y la memoria que en el mismo se integra, constituyen documentos contractuales de carácter esencial, de forma que la obra ejecutada debe ajustarse a las determinaciones de éstos.”*

Por otro lado, siendo el objeto de discrepancia la valoración del cumplimiento del pliego técnico por parte de la oferta, conviene recordar la doctrina de la discrecionalidad técnica referida a la valoración de las ofertas técnicas contenida en los informes técnicos por ser de directa aplicación al caso que analizamos, en este sentido en nuestro Acuerdo 90/2023, de 30 de noviembre, indicamos: *“Derivado de lo anterior, también hemos señalado de manera reiterada que los informes técnicos de valoración están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y que solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. Por ello, la función de este Tribunal en relación con la impugnación de las valoraciones otorgadas a las distintas propuestas no es suplantarse el acierto técnico en dicha valoración, sino comprobar que tal valoración se ha ajustado a la legalidad, por ser coherente con el pliego y suficientemente motivada; quedando fuera de este limitado control posible aquellas pretensiones de los interesados que sólo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador y no estén sustentadas con un posible error manifiesto”.*

De lo expuesto resulta que dicha discrecionalidad técnica de la que goza el órgano de contratación tiene límites, pero además debe interpretarse de manera restrictiva, así lo indicamos también en nuestro Acuerdo 79/2023, de 30 de octubre:

*“Carácter vinculante que, obviamente, cabe predicar también de las prescripciones técnicas que, conforme a lo señalado en el artículo 60 LFCP, forman parte de dicho documento contractual, tal y como señalamos, entre otros, en nuestro Acuerdo 79/2019, de 11 de octubre, donde razonamos que “en la definición del objeto contractual juegan un papel relevante las prescripciones técnicas que tienen que regir la contratación, cuya finalidad es definir las características técnicas de la prestación necesarias para la correcta ejecución del contrato y, en consecuencia, necesarias para la satisfacción de la necesidad pública que, precisamente, justifica la contratación, atribuyéndose, conforme a los artículos 40 y 46 LFCP, la competencia para su aprobación al órgano de contratación. Esta decisión del órgano de contratación en cuanto al establecimiento de los requisitos técnicos exigibles queda dentro del ámbito de la discrecionalidad que tiene atribuida para definir las características propias del servicio a prestar, respetando los principios de igualdad y concurrencia, y sin que resulte admisible que las especificaciones técnicas en tal sentido determinadas en el pliego sean sustituidas a elección de los licitadores; debiendo los licitadores ajustar sus proposiciones a los pliegos que rigen la licitación y, por ende, a las prescripciones técnicas al efecto determinadas”. De ahí que el artículo 97 LFCP, en relación con la evaluación de los criterios sujetos a la aplicación de juicios de valor, prevea la posibilidad de desechar las ofertas técnicamente inadecuadas o que no garanticen adecuadamente la correcta ejecución del contrato.*

*Derivado de ello, en reiteradas ocasiones - por todos, Acuerdo 54/2021, de 11 de junio - hemos manifestado que las ofertas presentadas por las personas licitadoras deben adecuarse a las condiciones técnicas establecidas en los pliegos, pudiendo ser la consecuencia del incumplimiento de tal extremo, la exclusión de la oferta. Y ello por cuanto tales prescripciones técnicas, que son aceptadas incondicionalmente como parte del pliego por los licitadores cuando formulan sus ofertas, constituyen instrucciones de carácter técnico con arreglo a las cuales debe ejecutarse la prestación del contrato; siendo, por tanto, requisitos que las ofertas de los licitadores han de cumplir de modo obligado para poder continuar en la licitación, de forma que apreciado un incumplimiento de tales condiciones resulta obligada la exclusión del licitador del procedimiento, toda vez que otra solución - tal y como pone de relieve la Sentencia del*



*Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea, Sala Sexta, de 29 de abril de 2004 (asunto C-496 -99) - resultaría contraria a los principios de igualdad de trato y transparencia que deben imperar en la contratación pública. Habiendo advertido también, a este respecto y de manera reiterada, que para que la exclusión del licitador por incumplimiento de prescripciones técnicas resulte ajustada a derecho, tal incumplimiento debe ser expreso y claro, debiendo interpretarse y aplicarse las exigencias de los pliegos de prescripciones técnicas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que guían la contratación administrativa.*

*A este respecto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, entre otras, en la Sentencia 197/2022, de 22 de junio, incide en la interpretación restrictiva de las causas de exclusión de la licitación.*

*Asimismo, en el Acuerdo 95/2021, de 22 de septiembre, este Tribunal señaló que “(...) el examen del cumplimiento de las prescripciones técnicas incorpora un juicio técnico por parte del órgano de contratación, al que la LFCP atribuye la prerrogativa de interpretación unilateral del contrato y, por tanto, del pliego con objeto de satisfacer el interés general al que sirve; juicio técnico que, entrando dentro del ámbito de la discrecionalidad administrativa, limita las facultades de su revisión por parte de Tribunal a sus aspectos formales y a la apreciación de error en el mismo, tal y como pone de relieve la Resolución del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Canarias 207/2018, de 26 de noviembre: (...).*

*Finalmente, como hemos advertido en varias ocasiones – por todos, Acuerdo 101/2018, de 6 de octubre -, para que la exclusión del licitador por incumplimiento de prescripciones técnicas resulte ajustada a derecho, tal incumplimiento debe ser expreso y claro, debiendo interpretarse y aplicarse las exigencias de los pliegos de prescripciones técnicas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que guían la contratación administrativa. En este sentido, indicamos que el artículo 53.1 LFCP, que dispone que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone su*

*aceptación incondicionada sin salvedad o reserva alguna, establece la presunción en favor de los licitadores de que sus proposiciones se ajustan a los pliegos que rigen la licitación. Así, no puede exigirse por los órganos de contratación que las proposiciones recojan expresa y exhaustivamente todas y cada una de las prescripciones técnicas previstas en el pliego, sino exclusivamente aquellas descripciones técnicas que sean necesarias para que la mesa pueda valorar la adecuación de la oferta al cumplimiento del objeto del contrato. Así en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al pliego de prescripciones técnicas, y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero no obstante admiten una interpretación favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas, esta es la que debe imperar. Solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión. De otro lado el incumplimiento ha de ser claro, es decir referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así, no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado.”*

*[...]*

*El mismo órgano revisor en su Resolución 144/2019, de 22 de febrero, expone que “Lo que debe valorarse es si de la documentación aportada por la recurrente, de conformidad con el PCAP, cabe deducir un incumplimiento claro de las prescripciones técnicas exigidas en el pliego que permita deducir sin género de dudas que la descripción técnica del producto ofrecido no se corresponde con lo exigido en el pliego (por todas Resoluciones 25/2011, 219/2011, 11/2012, 90/2012, 91/2012).*

*En sí, la verificación del incumplimiento del PPT por la oferta es una labor de apreciación esencialmente técnica y no jurídica que, en virtud de la prerrogativa de interpretación unilateral del contrato, compete realizar al órgano de contratación, pues es a él a quien incumbe garantizar la satisfacción del interés general a que el objeto de*

*la contratación sirve. Así la tarea del Tribunal se dirige a apreciar si en el informe técnico en que se funda la mesa para excluir por incumplimiento del PPT la oferta, se motiva suficientemente en que aquella no cumple las prescripciones técnicas, y de ello resulta que, de aceptarse, se produciría el incumplimiento del contrato, así como que en tal informe no existe arbitrariedad, patente error o discriminación.””*

Completando lo expuesto debemos señalar que los informes que valoran el cumplimiento de las prescripciones técnicas por parte de las ofertas gozan de presunción iuris tantum de acierto y veracidad, no resultando suficiente para destruirla una simple discrepancia de criterio. En este sentido en el Acuerdo 72/2023, de 22 de septiembre, indicamos:

*“Efectivamente, como ya ha señalado este Tribunal en numerosas ocasiones, las apreciaciones técnicas de los órganos de contratación sobre el cumplimiento de las prescripciones gozan de una presunción de veracidad, presunción iuris tantum, que por tanto admite prueba en contrario; prueba que, eso sí, deberá tener la entidad suficiente para desvirtuar las conclusiones alcanzadas en el informe técnico emitido.*

*Al respecto, la Sentencia del Tribunal Supremo 16 de marzo de 2016, recuerda la doctrina fijada sobre la discrecionalidad técnica con mención de la Sentencia de 16 de diciembre de 2014, acerca de qué clase de prueba será necesaria para justificar el error que pretenda imputarse al núcleo del juicio técnico que haya sido emitido por los órganos calificadoros de un proceso selectivo; doctrina perfectamente trasladable a esta tipología de procedimientos de concurrencia competitiva. Cuestión sobre la que sienta el siguiente criterio:*

*“La doctrina jurisprudencial que acaba de recordarse debe ser completada con estas otras consideraciones que continúan.*

*I.- La primera es que, en el control jurisdiccional en la materia de que se viene hablando, el tribunal de justicia debe respetar siempre el margen de discrepancia que suele reconocerse como inevitable y legítimo en la mayoría de los sectores del saber especializado; y, en consecuencia, no puede convertirse en árbitro que dirima o decida la preferencia entre lo que sean divergencias u opiniones técnicas enfrentadas entre*

*peritos o expertos del específico sector de conocimientos de que se trate cuando estas no rebasen los límites de ese ineludible y respetable margen de apreciación que acaba de indicarse.*

*[...]*

*II.- La segunda consideración es complemento o consecuencia de la anterior, y está referida a las exigencias que debe cumplir la prueba pericial que resulta necesaria para demostrar ese inequívoco y patente error técnico que permitiría revisar el dictamen del órgano calificador.*

*Estas exigencias lo que apuntan es que tal pericia no puede limitarse a revelar una simple opinión técnica diferente, sino que tiene que incorporar elementos que permitan al tribunal de justicia formar con total seguridad su convicción sobre esa clase de error de que se viene hablando; y para ello será necesario lo siguiente: (a) que la pericia propuesta identifique de manera precisa y clara los concretos puntos de desacuerdo técnico que advierte en el dictamen del órgano calificador; y (b) que señale fuentes técnicas de reconocido prestigio en la materia de que se trate que, respecto de esos concretos puntos, hayan puesto de manifiesto que son mayoritariamente valorados en el ámbito científico como expresivos de un evidente e inequívoco error".*

NOVENO. - Expuesto el marco normativo de referencia procede seguidamente entrar al análisis de los motivos de impugnación alegados.

Constituye el objeto de impugnación el acuerdo de exclusión que encuentra su fundamento y motivación en el informe técnico emitido por el ingeniero autor del proyecto que analiza el cumplimiento de las prescripciones técnicas por parte de las dos ofertas presentadas, siendo rebatido por el reclamante, tanto en el caso de las luminarias como del controlador, y cuyo análisis pasamos a examinar, siguiendo el orden establecido en el propio informe.

Así, en relación con las luminarias, el informe indica lo siguiente respecto a la documentación presentada por el reclamante: *“Plantea un cambio tanto en las*

*luminarias como en el control que, bajo nuestra opinión, son de una calidad bastante más baja.*

*Proponen la sustitución de luminarias de la marca Philips por la marca Cubik*

*Proponen la sustitución del sistema de control de la marca Signify(Philips) por la marca Nicolaudie*

*Adjuntan cálculos lumínicos justificativos.*

*No se describe nada sobre el proceso de obra, ni sobre el conocimiento de la zona a actuar.*

*Tan solo proponen dicho cambio.”*

Por su parte el reclamante alega que sólo ha cometido un error, que las luminarias que propone son de marca GOLUZ, siendo CUBIK uno de los modelos propuestos, destacando que se realizó una simulación con el software DIALUX. Respecto a la ausencia de descripción del proceso de obra señala que el pliego no solicita ninguna documentación expresa del proyecto de obra.

Pues bien, sobre esta última cuestión debemos dar la razón al reclamante puesto que la cláusula 14. B del pliego no requiere expresamente una descripción del proceso de obra o de conocimiento de la zona, se limita a exigir la presentación de la documentación justificativa de los materiales e instalaciones:

*“Se presentará documentación justificativa de que los materiales, elementos e instalaciones cumplen con los requisitos y condiciones de calidad y seguridad exigidos en el proyecto técnico de obras.*

*Sobre la base del informe técnico correspondiente, la mesa de contratación podrá declarar la exclusión de aquellas propuestas que no contengan elementos, materiales e instalaciones que no alcancen los requisitos de calidad y seguridad contemplados en el proyecto técnico de obras.”*

Atendiendo a la doctrina expuesta en nuestro anterior fundamento cabe recordar que el artículo 53.1 LFCP, que dispone que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone su aceptación incondicionada sin salvedad o reserva alguna, establece la presunción en favor de los licitadores de que sus proposiciones se ajustan a los pliegos que rigen la licitación, de modo que no puede exigirse por el órgano de contratación que la proposición del reclamante recoja expresa y exhaustivamente todas y cada una de las prescripciones técnicas previstas en el pliego, sino exclusivamente aquellas que sean necesarias para que la mesa pueda valorar la adecuación de la oferta al cumplimiento del objeto del contrato. Así en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al pliego de prescripciones técnicas, y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero no obstante admiten una interpretación favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas, esta es la que debe imperar y solo cuando el incumplimiento sea expreso procede la exclusión.

La traslación de lo expuesto al motivo alegado nos lleva a la conclusión de que no cabe justificar la exclusión por este motivo porque no se trataría de un incumplimiento expreso de las prescripciones técnicas de la oferta del licitador. A mayor abundamiento, en la página 76 de su oferta se indica que *“Exceptuando los proyectores y el sistema de control, nuestra propuesta se realizara conforme al proyecto de la licitación realizado por NAVEN Ingeniería de Instalaciones”*, de modo que esta razón carece de entidad suficiente para fundamentar la exclusión.

En relación con la calidad de las luminarias el informe en cuestión avanza lo siguiente:

*“DEGEDIS propone el cambio de una luminaria de primer nivel (PHILIPS) por una luminaria de una calidad bastante inferior y con una menor experiencia en este tipo de iluminación.*

*Para poder considerarse una solución válida, las propuestas deberían proponer propuestas de luminarias de calidades similares a la marca propuesta, como son: IGUZZINI, ERCO.....la luminaria propuesta es de una calidad muy inferior.*

*La propuesta cambia totalmente la calidad, el número, y la potencia de las luminarias, cambiando totalmente el proyecto y resultando, en si mismo, un nuevo proyecto de iluminación.*

*Así mismo la propuesta no presenta simulaciones acordes con la importancia del proyecto, tal y como se realizaron para el proyecto:*

*[IMÁGENES CASTILLO OLITE]*

*Por todo ello, no se considera una propuesta similar a la de proyecto.”*

El primero de los incumplimientos que se pone de manifiesto es el referido al cambio de las luminarias marca PHILIPS del proyecto por otras que se consideran de “calidad bastante inferior y con una menor experiencia en este tipo de iluminación”.

Tras analizar lo expuesto en el citado informe no cabe más que advertir una carencia de motivación en la evaluación realizada de la calidad de las luminarias, pues se limita a señalar que son peores, pero sin justificar la razón de tal afirmación ni se acompaña de dato comparativo alguno, ni se contrastan siquiera las fichas técnicas de ambas luminarias para llegar a la conclusión de que son peores.

Asiste en este sentido la razón al reclamante cuando afirma que hay numerosas características de las luminarias que pueden valorarse de forma objetiva. De este modo, si acudimos al proyecto técnico en su punto 6 (página 8) donde describe las luminarias, se indica que hay tres tipos y para cada una establece un modelo de luminaria PHILIPS, remitiéndose a las fichas técnicas de cada modelo ya que el único dato que describe de cada luminaria es la potencia. Por otro lado, atendiendo a la comparación de las fichas técnicas de las luminarias GOLUZ con las de las luminarias PHILIPS, se puede comprobar que las características técnicas de las mismas parecen similares. Así,

contrastando los datos de cada modelo de luminaria obtenemos la siguiente comparativa:

Luminaria 1 -Uniflood M G2 BVP353 (PHILIPS) y Cubik Plus 120 3000K (GOLUZ). Ambas tienen una potencia de 120 W, un rango de temperatura de -40°C a +50°C, Philips tiene un flujo luminoso de 9.990 lm y Goluz de 14.000 lm, Philips una eficiencia lumínica de 83 lm/W y Goluz de 100 lm/W, y ambas tienen una frecuencia de 50 a 60 Hz.

Luminaria 2: Uniflood M G2 BVP354 (PHILIPS) y Proyector Cubik Plus 240 3000K (GOLUZ). Ambas tienen una potencia de 240 W, un rango de temperatura de -40°C a +50°C, Philips tiene un flujo luminoso de 18.485 lm y Goluz de 28.000 lm, Philips una eficiencia lumínica de 77 lm/W y Goluz de 100 lm/W, y ambas tienen una frecuencia de 50 a 60 Hz.

Luminaria 3: UniStrip G4 (PHILIPS) y WALL WASHER Plus 50 3000K (GOLUZ). Ambas tienen una potencia de 50 W, un rango de temperatura de -40°C a +50°C, Philips tiene un flujo luminoso de 2.509 lm y Goluz de 4.500 lm, Philips una eficiencia lumínica de 50 lm/W y Goluz de 90 lm/W, y ambas tienen una frecuencia de 50 a 60 Hz.

Cabe concluir, por tanto, que no procede la exclusión de la oferta por este motivo, puesto que las luminarias de Goluz aparentan ser de similar calidad a las luminarias Philips, sin que por otra parte se motive en modo alguno en el informe justificativo de la exclusión las razones por las que el informe técnico entiende que son de inferior calidad. Como hemos expuesto detalladamente en nuestro anterior fundamento, si bien la verificación del incumplimiento de las prescripciones técnicas por la oferta es una labor de apreciación esencialmente técnica y no jurídica que compete realizar por tanto al órgano de contratación, sin embargo, igualmente hemos expuesto que la tarea del Tribunal se dirige a apreciar si el informe técnico en que se funda la mesa para excluir por tal incumplimiento se motiva suficientemente, motivación que resulta esencial y que según se constata carece en este concreto aspecto.



En segundo lugar, el informe indica que las luminarias ofertadas son de “*una menor experiencia*”, en referencia entendemos a la marca ofertada. De nuevo asiste la razón al reclamante cuando indica que el pliego de prescripciones técnicas no exige un nivel mínimo de experiencia de la marca. En este sentido hay que recordar el carácter contractual del proyecto de obra y en consecuencia su consideración, al igual que el pliego, como ley del contrato de donde deriva su carácter vinculante, tanto para la entidad contratante que lo ha aprobado, como para los licitadores que concurren a la licitación, aceptando su contenido, y la imposibilidad de apartarse del mismo o proceder a su modificación. Efectivamente, se constata por este Tribunal que el proyecto de obra, aceptado por las partes y que goza por tanto de fuerza vinculante, se refiere expresamente a la luminaria marca Philips “*o de similar calidad*”, sin establecer ningún requisito sobre el que la marca en cuestión deba tener un mínimo de experiencia.

Por tanto, en aplicación de la doctrina anteriormente referida, no cabe tampoco justificar la exclusión de la oferta del reclamante por incumplimiento de la prescripción técnica pues la misma no existe, no constatándose en consecuencia incumplimiento expreso ni claro que justifique la exclusión, sin que pueda realizarse interpretación alguna al respecto pues la misma excedería los límites de la discrecionalidad técnica detallados en nuestro anterior fundamento al implicar arbitrariedad o ausencia de justificación del criterio adoptado.

Otro de los incumplimientos reproducidos con anterioridad y contenidos en el informe técnico, se refiere a que la oferta del reclamante cambia la calidad, número y potencia de las luminarias, por lo que pasa a ser un proyecto distinto.

En relación con la calidad y la potencia nos remitimos a la comparativa ya expuesta contrastando las fichas técnicas de los tres tipos de luminarias donde se aprecia similar calidad e igual potencia que la exigida en el proyecto, 120 W para la luminaria 1, 240 W para la luminaria 2 y 50 W para la luminaria 3, por lo que cabe apreciar error en el informe técnico sobre esta concreta cuestión.

En cuanto al número de luminarias, el reclamante alega que el proyecto de obra exige 5 PHILIPS UNISTRIP 64 BCP383, 23 luminarias PHILIPS BVP353 60 LED y

25 luminarias PHILIPS BVP353 60 LED, las mismas que ha ofertado en su proposición. Frente a lo esgrimido se advierte de nuevo una ausencia de motivación en el informe sobre el referido incumplimiento lo que impide una correcta comprobación por este Tribunal, pues no se indica ni concreta cuántas luminarias exige el proyecto, ni cuántas ha ofertado el licitador en su propuesta que justifique la exclusión.

Otro de los motivos que se recoge en el informe para justificar la exclusión es que la oferta del reclamante no presenta simulaciones acordes con la importancia del proyecto, si bien la oferta del reclamante contiene en las páginas 22 a 73 el estudio lumínico, por lo que el presunto incumplimiento de nuevo no se encontraría motivado ya que no resulta ser una motivación suficiente indicar simplemente que la oferta no es acorde con la importancia del proyecto, pues tal afirmación no permite conocer al licitador afectado las razones por las que su oferta no se ajusta a lo exigido por el proyecto de obra, ni tampoco para que este Tribunal pueda en vía de recurso fiscalizar si la decisión se encuentra amparada por la discrecionalidad técnica.

Debemos recordar de nuevo que la discrecionalidad técnica tiene unos límites, así tal y como indica la Resolución TACRC 202/2020, de 13 de febrero: *“La evolución jurisprudencial posterior, en aras de perfeccionar el control jurisdiccional y definir los espacios donde este control puede operar con normalidad, completó y aclaró esos límites inicialmente enunciados mediante la distinción, dentro de la actuación de valoración técnica, entre el "núcleo material de la decisión" y sus "aledaños". [...]*

*Un punto más en esa línea evolutiva de la jurisprudencia, lo representa la necesidad de motivar el juicio técnico. Como ya se ha puesto de manifiesto, uno de los aledaños de ese juicio técnico está representado por la obligación de cumplir el mandato constitucional ( artículo 9.3 CE ) de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y, en el criterio de este Tribunal Supremo, ese cumplimiento conlleva la necesidad de motivar el juicio dicha discrecionalidad técnica significa, por un lado, respetar las valoraciones de esa índole que hayan sido realizadas por los órganos cualificados por la posesión del correspondiente saber especializado y, por otro, admitir el margen de polémica o discrepancia que sobre determinadas cuestiones venga siendo tolerado en el concreto sector de conocimientos técnicos de que se trate. Pero*

*una cosa es el núcleo del juicio técnico sobre el que opera esa clase de discrecionalidad y otra diferente la obligación de explicar las razones de ese juicio técnico cuando expresamente hayan sido demandadas o cuando se haya planteado la revisión de la calificación que exteriorice ese juicio técnico. Esto último queda fuera del ámbito propio del llamado juicio de discrecionalidad técnica, ya que, ante la expresa petición de que dicho juicio sea explicado o ante su revisión, la constitucional prohibición de arbitrariedad hace intolerable el silencio sobre las razones que hayan conducido a emitir el concreto juicio de que se trate”.*

*(...) “Quiere ello decir que con independencia de la presunción de veracidad del informe técnico, cuando afirma que las ofertas técnicas presentadas por ambas empresas son aptas, el hecho de que un licitador haya recurrido la adjudicación sobre la base de que la oferta técnica del adjudicatario no cumple los requisitos técnicos requiere que, para que este Tribunal pueda apreciar, si efectivamente ha habido o no, una supuesta arbitrariedad o error manifiesto, más allá de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, este debería haber constatado cuáles son las razones por las que la oferta técnica del adjudicatario cumple, al menos de forma orientativa, con los requisitos exigidos por el pliego de prescripciones técnicas”.*

Razones por las que de nuevo no puede apreciarse justificación en este motivo para fundamentar la exclusión de la oferta del reclamante.

Como referíamos al inicio de este fundamento el reclamante rebate el informe técnico, tanto en el caso de las luminarias como del controlador. Entrando al análisis de esta segunda cuestión, el informe indica lo siguiente:

*“DEGEDIS propone un cambio del control propuesto en el proyecto, marca Signify (Philips), y que hace de todo el proyecto un sistema con un alcance que interactúa con las luminarias de PHILIPS y, por experiencias similares no causa problemas.*

*La propuesta no plantea ninguna arquitectura de control, ni sensórica ni software. Esta solución está sin desarrollar y no presenta la manera en que se va controlar, los controladores que debieran tener, ni la programación a implantar. No es*

*aceptable la propuesta de control. Dada la importancia que tiene el sistema de control en el alumbrado ornamental para la consecución de los objetivos de la imagen del monumento, se recomienda el mantenimiento del sistema propuesto y desarrollado en proyecto.”*

Al respecto se alega por el reclamante que su oferta contiene una arquitectura de control: *“El sistema de control lo sustituimos por el sistema DINA DR2 de NICOLAUDIE junto con la pantalla táctil NATOUCH-1 (se adjuntan las fichas técnicas). Este sistema dispone de software gratuito tanto para ordenador (Windows /Mac) como para móvil (Android y iOS), esto permitirá poder realizar cualquier modificación en el futuro sin comprar licencias de mantenimiento. Además durante los años de garantía (8 años) está incluido el acceso a la plataforma NICOLAUDIE CLOUD para poder actualizar la programación, modificar parámetros o crear nuevas escenas desde cualquier lugar con acceso a internet.”*

En este sentido, se indica en el informe técnico que la oferta del reclamante se aparta del sistema de control señalado en el proyecto, pero lo cierto es que se propone otro indicando la marca, modelo y ficha técnica. Así se comprueba por este Tribunal que en las páginas 13 a 16 de la oferta consta la ficha técnica del controlador, por lo que la oferta contiene un sistema. Sin embargo, a pesar de ello, el informe técnico considera que *“No es aceptable la propuesta de control”* o *“Dada la importancia que tiene el sistema de control en el alumbrado ornamental para la consecución de los objetivos de la imagen del monumento, se recomienda el mantenimiento del sistema propuesto y desarrollado en proyecto”* afirmaciones genéricas que de nuevo se realizan sin motivar ni contener razonamiento técnico alguno que permitan a este Tribunal ejercer su función en relación con la impugnación, permitiendo comprobar que tal valoración se ha ajustado a la legalidad, por ser coherente con el pliego y suficientemente motivada.

A mayor abundamiento, en la oferta del adjudicatario, no se observa explicación detallada de la manera en que se va a controlar, los controladores o la programación en la memoria, ya que en sus págs. 39 a 46 se realizan unas explicaciones generales sobre el proyecto en las cuales no se especifica nada al respecto sobre estos temas. Parece por

tanto que el informe técnico no se cuestiona el sistema de control del adjudicatario al presentar el modelo de marca Philips propuesto en el proyecto. Valoración que difiere ante el sistema propuesto por el reclamante que al tratarse de otra marca le exige explicaciones adicionales. Al respecto debe advertirse que tal exigencia si bien posible debió advertirse en el pliego en su momento de elaboración y no tras devenir firme y consentido, y por tanto siendo el pliego la ley del contrato que vincula a todas las partes contratantes, no es posible, con ocasión de la valoración de las ofertas, requerir explicaciones exhaustivas que a priori no se exigían en el pliego de prescripciones técnicas ni se han exigido a otros licitadores. Por tanto, no existiendo un incumplimiento expreso y claro tampoco cabe fundamentar en este motivo la exclusión de la oferta del reclamante.

En conclusión de lo expuesto procede estimar la reclamación especial interpuesta acordando la anulación de la adjudicación y la admisión de la oferta del reclamante por el órgano de contratación para que se valore su sobre nº 3.

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. Estimar la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por GRUPO DGEDIS, S.L. frente al acuerdo de la Mesa de Contratación, de 19 de diciembre de 2023, por la que se excluye su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato de las “obras de iluminación ornamental del Palacio Real de Olite-Erriberri”, licitado por el Ayuntamiento de Olite-Erriberri, anulando la misma así como los actos posteriores, y acordar la retroacción del procedimiento con el objeto de admitir la oferta excluida y proceder a la apertura y valoración de su sobre nº 3.

2º. Notificar este acuerdo a GRUPO DGEDIS, S.L., al Ayuntamiento de Olite-Erriberri, 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, 1 de febrero de 2024. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. LA VOCAL, Idoia Tajadura Tejada.