TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE NAVARRA

C/Iturrama 10, Oficina 7
31007 PAMPLONA
Tfnos. 848 42 19 64 – 848 42 15 02
E-mail: tribunal.contratos@navarra.es

Expediente 108/2026

ACUERDO 114/2026, de 23 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por INICIATIVAS DE TECNOLOGÍA Y SOSTENIBILIDAD, S.L. frente a la Resolución de Alcaldía N.º 59/2026, de 31 de agosto de 2026, del Ayuntamiento de Arbizu, por la que se adjudica el contrato de "*Instalación fotovoltaica en la cubierta del polideportivo*" y frente al Informe de la unidad gestora y propuesta de adjudicación de la misma fecha.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 10 de agosto de 2026, el Ayuntamiento de Arbizu publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de "*Instalación fotovoltaica en la cubierta del polideportivo*".

SEGUNDO.- Tras la admisión de todos los licitadores presentados, con fecha 31 de agosto la unidad gestora del contrato abrió los sobres 2 y 3 de las ofertas, referidos ambos a criterios cuantificables mediante fórmulas, atribuyendo las siguientes puntuaciones:

	SOBRE 2	SOBRE 3	TOTAL
ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U.	54,61	45	99,61
INICIATIVAS DE TECNOLOGÍA Y SOSTENIBILIDAD, S.L.	55	5	60
INSTALACIONES ELÉCTRICAS EKOARGI, S.L.L.	51,93	5	56,93
ALBAYALDE RENOVA, S.L.	47,57	5	52,57
ELECTRICIDAD RAMOS Y CIA, S.L.	44,99	1	45,99

Por la Resolución de Alcaldía N.º 59/2026, de 31 de agosto de 2026, se adjudicó el contrato a ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U.

La notificación de dicha adjudicación a INICIATIVAS DE TECNOLOGÍA Y SOSTENIBILIDAD, S.L. se produjo el mismo 31 de agosto.

TERCERO.- Con fecha 8 de septiembre, INICIATIVAS DE TECNOLOGÍA Y SOSTENIBILIDAD, S.L. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a dicha adjudicación, así como frente a la propuesta de adjudicación del contrato.

Requerida su subsanación el 9 de septiembre, esta se cumplimentó en la misma fecha.

Señala el reclamante que se ha asignado a su oferta en el Sobre n.º 3 una puntuación manifiestamente inferior a la que legalmente le corresponde, lo que ha determinado de forma directa el resultado final de la adjudicación, no habiéndosele reconocido puntuación alguna en los apartados de criterios sociales y medioambientales, pese a haber presentado toda la documentación exigida por la cláusula 14.2 del pliego para dichos apartados.

Formula, a continuación, las siguientes alegaciones:

1ª. Sobre el criterio social (hasta 20 puntos)

Señala que la cláusula 14.2 del pliego, que regula el contenido exigible del Sobre n.º 3, únicamente requiere para la valoración de los criterios sociales el "*Compromiso relativo a cláusula social, cumplimentada conforme al modelo que figura en el Anexo III*", no exigiéndose en fase de oferta ninguna otra documentación acreditativa (contrato de trabajo, Plan de Conciliación firmado, etc.).

Asimismo, manifiesta que es la cláusula 25.1 la que aclara que la documentación justificativa del cumplimiento de los criterios sociales (contrato de la trabajadora y Plan de Conciliación Laboral firmado, sellado y publicado en la página web) se presentará "*en el plazo máximo de UN (1) MES a contar desde el inicio del contrato*", es decir, con posterioridad a la adjudicación y formalización del contrato, no en fase de licitación.

Alega que, habiendo presentado el Anexo III debidamente cumplimentado, con marcado de ambos subcriterios y firma electrónica, se ha dado pleno cumplimiento a la totalidad de la documentación exigida por el pliego para la valoración de este criterio en fase de oferta, por lo que la puntuación de 0 puntos otorgada carece de cobertura en el propio pliego regulador de la licitación, que constituye la "lex specialis" del procedimiento y vincula por igual a licitadores y a la Administración contratante.

2ª. Sobre el criterio medioambiental (hasta 20 puntos)

Señala que se advierte una falta de claridad y una contradicción interna en el propio pliego entre lo dispuesto en la cláusula 9 que, al describir los criterios de adjudicación, menciona como "justificación" adicional la ficha técnica de los vehículos y el documento de clasificación del Registro de Vehículos de la DGT -etiqueta CERO/ECO-, además del compromiso del Anexo IV, y lo dispuesto en la cláusula 14.2 que, al enumerar el contenido exigible del Sobre n.º 3, se refiere únicamente a la "*Declaración jurada del uso de maquinaria que cumpla los criterios medioambientales conforme al modelo que figura en el Anexo IV*", sin mencionar la aportación de fichas técnicas ni certificados DGT como documentación integrante de la oferta.

Alega que cumplimentó y presentó el Anexo IV, asumiendo mediante declaración jurada y compromiso por escrito el uso de vehículos "Cero Emisiones" y de maquinaria de bajas emisiones durante toda la ejecución del contrato, en los mismos términos exigidos expresamente por la cláusula 14.2 del pliego para el Sobre n.º 3.

Señala que, en todo caso y con carácter subsidiario, de entenderse a los solos efectos dialécticos que la oferta adolecía de alguna imprecisión u omisión documental

en este punto, el artículo 97 de la LFCP y la propia cláusula 16 del pliego habilitan y obligan a la unidad gestora a solicitar aclaraciones complementarias antes de proceder a la exclusión o minoración automática de la puntuación, aclaraciones que en ningún momento le fueron requeridas, produciéndose con ello una infracción del procedimiento legalmente establecido y una lesión de su derecho de defensa.

3ª. Sobre la falta de motivación individualizada

Alega que tanto el informe de la unidad gestora como la propia Resolución de Alcaldía n.º 59/2026 se limitan a una motivación genérica ("*falta de justificación... en cuanto a los criterios sociales y medioambientales*", en el caso del informe; mera remisión a "*la documentación que la acompaña*" y al "*informe de Secretaría*", en el caso de la Resolución) sin desglosar en ningún momento la puntuación obtenida en cada uno de los subcriterios que integran el Sobre n.º 3, lo que le impide conocer con precisión las razones concretas de la minoración de puntuación y, por tanto, ejercer adecuadamente su derecho de defensa, en contra de las exigencias de motivación que resultan aplicables a toda resolución de adjudicación conforme al artículo 101 de la LFCP y a los principios generales de transparencia y buena administración que rigen la contratación pública.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, la anulación de la Resolución de Alcaldía n.º 59/2026 y la puntuación de 0 puntos otorgada en los criterios sociales y medioambientales del Sobre n.º 3, y que se ordene la corrección de la puntuación y, en su caso, de la propuesta de adjudicación, reconociéndole la puntuación que legalmente le corresponde conforme al pliego regulador de la licitación.

Por último, solicita que se declare expresamente la suspensión de la eficacia de la Resolución impugnada en tanto no se resuelva la presente reclamación, conforme a la cláusula 20 del pliego, y se comunique al Ayuntamiento a fin de que se abstenga de formalizar el contrato mientras dicha suspensión se mantenga vigente.

CUARTO.- Con fecha 10 de septiembre, el órgano de contratación aportó el correspondiente expediente y presentó un escrito de alegaciones frente a la reclamación interpuesta, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

Requerido al objeto de que procediera a completar el expediente remitido, lo hizo el mismo día.

Las alegaciones que formula son las siguientes:

1ª. Sobre la falta de justificación de los criterios sociales y medioambientales

Alega que, habiendo apreciado que la mayoría de licitadores adjuntan el compromiso que se pretende adquirir en cuanto a los "*criterios sociales (20 puntos) y medioambientales (20 puntos) Anexos II, III, IV y V*", y que ningún licitador presentó la documentación justificativa de dichos criterios, salvo uno, si bien se planteó la posibilidad de solicitar a los restantes licitadores la documentación justificativa de su declaración, pudiendo entender que el pliego aducía de error, se determinó por parte de la unidad gestora que habiendo entendido uno de los licitadores la documentación exigible en el pliego, debía de puntuarse conforme al mismo, en virtud de la aplicación de los principios de la contratación pública de igualdad de trato y no discriminación, puesto que uno de los licitadores sí había presentado la documentación correctamente.

2ª. Sobre la falta de explicación de los resultados

Alega que, dado que la licitación era sencilla de resolver puesto que la valoración era principalmente mediante fórmulas cuantificables, es decir, de carácter objetivo, sin entrar en juicios de valor, dando cumplimiento a un procedimiento administrativo lo más objetivo y por ende equitativo, el informe/acta que elabora la unidad gestora resulta escueto en cuanto a resultados por la inexistencia de criterios internos para valorar las ofertas correspondientes al sobre de criterios cualitativos, arrojando únicamente resultados de los que, entiende, los licitadores son conocedores

por la publicación de los mismos en PLENA 2.0. conforme se van valorando los sobres y publicando los resultados.

Señala que la valoración económica versaba sobre una fórmula que los licitadores debían aplicar conociendo la más baja, información que se proporciona en el informe y propuesta de adjudicación que elabora la unidad gestora, la garantía era dada automáticamente sin fórmula alguna, los criterios sociales y medioambientales ofrecían un total de 20 puntos en cada apartado si se justifican conforme a la base 9 del pliego, y las mejoras también se calculaban de forma automática.

QUINTO.- Con fecha 11 de septiembre, se dio traslado de la reclamación a las demás personas interesadas al objeto de que alegasen lo que estimasen oportuno, conforme al artículo 126.5 de la LFCP, no habiéndose formulado alegación alguna.

SEXTO.- Con fecha 7 de octubre, el Ayuntamiento de Arbizu aportó la Resolución de Alcaldía 70/2026 por la que se resuelve continuar con la tramitación del expediente y ejecutar el contrato con la empresa adjudicataria, al haber transcurrido el plazo de 20 días hábiles desde la interposición de la reclamación sin haber obtenido resolución expresa.

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 y, de acuerdo con el artículo 122.2 de la misma norma, son susceptibles de impugnación los actos de adjudicación y los actos de trámite o definitivos que perjudiquen las expectativas de los licitadores.

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

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

CUARTO.- La reclamación 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 en la reclamación, este Tribunal debe pronunciarse sobre la petición formulada por la reclamante relativa a la suspensión del procedimiento de contratación hasta la resolución del presente recurso y a su comunicación al órgano de contratación.

Al respecto, cabe señalar que la LFCP, modificada por la Ley Foral 17/2021, de 21 de octubre, prevé la suspensión automática del acto recurrido por la mera interposición de la reclamación. Así, el artículo 101.3 de dicha ley foral establece que "*El acto de adjudicación quedará suspendido por la mera interposición de una reclamación en materia de contratación pública hasta el momento en que se resuelva dicha reclamación o hasta que transcurra el plazo legal para resolverla*", mientras que el artículo 124.4 dispone 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 realizar un pronunciamiento expreso respecto a dicho efecto suspensivo, ni dirigir al órgano de contratación comunicación alguna al respecto.

SEXTO.- Sentado lo anterior, la presente reclamación tiene por objeto la impugnación de la adjudicación, así como la propuesta formulada por la unidad gestora, del contrato de instalación fotovoltaica en la cubierta del polideportivo, licitado por el Ayuntamiento de Arbizu, con base en la errónea valoración de dos de los criterios de adjudicación cuantificables mediante fórmulas previstos en el pliego y en la falta de motivación de tales actos.

Comenzando por esta última cuestión, procede señalar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 100.3 de la LFCP, "*La adjudicación deberá ser motivada y contendrá al menos las razones por las que se ha rechazado una candidatura u oferta, las características y ventajas de la oferta seleccionada, señalando el plazo de suspensión de la eficacia de la adjudicación y los medios de impugnación que procedan y se comunicará a todos los interesados en la licitación*". Obligación de motivación de los actos administrativos, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, que también recoge el artículo 35.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de la disposición adicional vigesimosegunda de dicha ley foral.

Cabe traer a colación, a este respecto, lo señalado en el Acuerdo 38/2025, de 19 de mayo, de este Tribunal, que recoge la doctrina contenida en la sentencia 372/2021, de 22 de diciembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, sobre las exigencias derivadas de la obligación de motivar los actos administrativos, expresando que "*Sobre el deber de motivar las actuaciones se ha elaborado también un nutrido cuerpo de doctrina por esta Sala en línea con lo establecido por el TS, así STSJ, Contencioso sección 1 del 29 de julio de 2021 (ROJ: STSJ NA 423/2021 - ECLI:ES: TSJNA:2021:423) rec. 74/2020 "...La STS de 5 abril de 2017 Rec. Casación 1717/2015 señala lo siguiente: Con carácter general, la motivación de los actos administrativos precisa, según reiterada doctrina del Tribunal Constitucional y jurisprudencia de este Tribunal Supremo, cuya reiteración excusa cita, de una explicación suficiente sobre las razones de la decisión adoptada -la restructuración del servicio de urgencia de Vimianzo- poniendo de manifiesto los motivos, concretos y precisos, aunque no exhaustivos, de la resolución administrativa. Este conocimiento constituye la premisa esencial para que el receptor del acto administrativo pueda impugnar el mismo ante los órganos jurisdiccionales, y estos, a su vez, puedan cumplir la función que constitucionalmente tienen encomendada de control de la actividad administrativa y del sometimiento de ésta a los fines que la justifican, ex artículo 106.1 CE. El cumplimiento de esta elemental exigencia de la motivación de los actos, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos en que se basa, previsto en el artículo 54 de la Ley 30/1992, se salvaguarda atribuyendo, en caso de incumplimiento,*

la severa consecuencia de la anulabilidad del acto administrativo inmotivado, prevista en el artículo 63.2 de la citada Ley. Ahora bien, esta ausencia de motivación puede ser un vicio invalidante, como hemos señalado, o bien una mera irregularidad, en el caso de que no se haya producido ese desconocimiento de los motivos y razones en que se funda la decisión administrativa. Dicho de otra forma, debe atenderse a un criterio material en orden a determinar si efectivamente se ha cumplido, o no, la finalidad que exige la motivación de los actos, es decir, si el destinatario ha llegado a conocer las razones de la decisión adoptada por la Administración, evaluando si se le ha situado, o no, en una zona de indefensión, por limitación de su derecho de defensa.

Sentencia del Tribunal Supremo n.º 1819/2018, de 19 de diciembre, ECLI:ES:TS:2018:4336: "[...] la motivación de una resolución puede hacerse bien directamente, bien por referencias a informes o dictámenes obrantes en las actuaciones. En consecuencia, no cabe confundir la brevedad y concisión de términos de los actos administrativos resolutorios con la falta de motivación, ni es necesario exponer los motivos de la decisión cuando están presupuestos en la misma, bastando para estimar cumplido ese requisito con que, aun sumariamente, se indique de forma inequívoca el fundamento de la resolución. En verdad, la motivación del acto administrativo no depende del grado de suficiencia considerado necesario por los particulares interesados, sino que basta con que se pueda conocer con la mayor certeza posible la verdadera voluntad del órgano actuante para que se entienda suficientemente motivado. En suma, la motivación escueta o sucinta de todo acto administrativo, si es suficientemente indicativa, no equivale a ausencia de motivación ni acarrea su nulidad, pues la sucinta referencia motivadora no requiere una exhaustiva y completa referencia fáctica y jurídica del proceso conformador de la voluntad administrativa".

La motivación, en suma, afirman las SSTC 109/1996 y 26/1997, "no está necesariamente reñida con la brevedad y concisión" (cfr. también la STC 108/2001). Y es que, a fin de cuentas, "no existe un derecho fundamental del justiciable a una determinada extensión de la motivación" (STC 108/2001). Por todo ello, la suficiencia de la motivación -nos explica la STC 116/1998- "no puede ser apreciada apriorísticamente, con criterios generales, requiriendo por el contrario examinar el caso concreto para comprobar si, a la vista de las circunstancias concurrentes, se ha cumplido o no este requisito."

Asimismo, como expusimos en nuestro Acuerdo 56/2024, de 14 de octubre, la obligación de motivar los actos administrativos constituye una garantía para la adecuada defensa de sus destinatarios y una forma para controlar su legalidad, teniendo carácter finalístico, pues "*responde, según reiterada doctrina jurisprudencial, de la que es exponente la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de julio de 2001, a la finalidad de que el interesado pueda conocer con exactitud y precisión el cuándo, cómo y por qué de lo establecido por la Administración, con la amplitud necesaria para la defensa de sus derechos e intereses, permitiendo también, a su vez, a los órganos jurisdiccionales el conocimiento de los datos fácticos y normativos que les permitan resolver la impugnación judicial del acto, en el juicio de su facultad de revisión y control de la actividad administrativa; de tal modo que la falta de esa motivación o su insuficiencia notoria, en la medida que impiden impugnar ese acto con seria posibilidad de criticar las bases y criterios en que se funda, integran un vicio de anulabilidad, en cuanto dejan al interesado en situación de indefensión". (Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 4 de abril de 2012, rec. 3406/2010).*"

Por otro lado, debemos reseñar que nos encontramos ante la valoración de criterios de adjudicación cuya puntuación se calcula mediante la aplicación de fórmulas objetivas, en los términos previstos en el artículo 64.4 de la LFCP, en relación con los cuales este Tribunal señaló en su Acuerdo 18/2026, de 20 de febrero, que "*la Mesa de Contratación carece, en su aplicación, de margen discrecional alguno; pues a diferencia de los criterios sujetos a un juicio de valor que se caracterizan por su carácter discrecional, lo que obliga a su motivación con la finalidad de proceder a un control adecuado de los mismos en orden a evitar la arbitrariedad, los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmula se caracterizan por su automatismo, razón por la que no se necesita su motivación, pues de la mera aplicación de la fórmula se obtiene el resultado de la ponderación*".

Pues bien, si se examinan los actos objeto de impugnación, se constata que la resolución de adjudicación del contrato se limita a adjudicar el mismo, sin contener explicación alguna de las razones de dicha decisión, si bien se acompaña de un informe

y propuesta de adjudicación de la unidad gestora en el que se señala que "*Se aprecia con la valoración del sobre 3 la falta de justificación de los licitadores en cuanto a los criterios sociales y medioambientales. Salvo la de un licitador:. Elecnor Servicios y proyectos S.A.U.*", incorporándose, a continuación, un cuadro con las puntuaciones atribuidas a las ofertas de los licitadores.

Se aprecia, por lo tanto, que, si bien de forma escueta o sucinta, el informe adjunto a la resolución de adjudicación del contrato incorpora la explicación del motivo determinante de la atribución de la puntuación de los criterios sociales y medioambientales, esto es, su falta de justificación, satisfaciendo las exigencias de motivación de la resolución de adjudicación por su remisión al mismo, con una fundamentación suficiente, habida cuenta de su carácter valorable mediante fórmulas.

Debe recordarse, en este punto, que, como este Tribunal indicó en su Acuerdo 47/2024, de 7 de agosto, "*la motivación conocida técnicamente como motivación, "in aliunde", mediante remisión a informes técnicos obrantes en el expediente, es una forma admitida de motivación de un acto administrativo, cuyo fundamento legal se encuentra en el artículo 88.6 de la LPAC que establece que "la aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma". Forma de motivación que el Tribunal Supremo considera igualmente válida, pudiéndose citar su Sentencia de 11 de febrero de 2011, donde expone que "Siguiendo con las exigencias propias de la motivación, debemos añadir que la motivación puede contenerse en el propio acto, o bien puede realizarse por referencia a informes o dictámenes, ex artículo 89.5 de la Ley 30/1992 cuando se incorporen al texto de la misma. Ahora bien, esta exigencia de la incorporación de los informes, contenida en el mentado artículo 89.5 " in fine ", ha sido matizada por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo --Sentencias de 21 de noviembre de 2005, 12 de julio de 2004, 7 de julio de 2003, 16 de abril de 2001, 14 de marzo de 2000 y 31 de julio de 1990 --en el sentido de considerar que si tales informes constan en el expediente administrativo y el destinatario ha tenido cumplido acceso al mismo, la motivación mediante esta técnica "in aliunde" satisface las exigencias de la motivación, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración."*

Motivación por remisión que también admite el mismo Tribunal en Sentencia de 10 de marzo de 2020 y que como recuerda la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 4 diciembre de 2015 es constitucionalmente aceptable desde las exigencias de la motivación del art. 24.1. CE."

Debe añadirse, igualmente, que, si bien es cierto, como alega la reclamante, que el cuadro de puntuaciones no desglosa la puntuación obtenida en cada uno de los criterios de adjudicación que debían formularse en el sobre nº 3, del contenido de la reclamación se deduce su conocimiento de la puntuación atribuida en cada criterio, al señalar que "*el informe de la unidad gestora de fecha 31 de agosto de 2026 atribuye a la oferta de esta parte una puntuación total de 5 puntos en el Sobre n.º 3, sobre un máximo posible de 45 puntos (20 puntos por criterios sociales + 20 puntos por criterios medioambientales + 5 puntos por otras mejoras), lo que evidencia que no se ha reconocido puntuación alguna en los apartados de criterios sociales y criterios medioambientales*", desprendiéndose, asimismo, de sus alegaciones ser conocedora de la razón por la que no se le han valorado tales criterios sociales y medioambientales, como consecuencia de su falta de justificación, por lo que, como decimos, a pesar de lo sucinto de la motivación, esta ha de reputarse suficiente, al permitir a la reclamante conocer los motivos de su puntuación en orden a la adecuada defensa de sus derechos, procediendo la desestimación de la alegación formulada a este respecto.

SÉPTIMO.- Una vez descartada la falta de motivación de la puntuación atribuida a los criterios sociales y medioambientales, procede, seguidamente, examinar si dicha puntuación se ajusta a las previsiones del pliego, como sostiene el órgano de contratación o si, por el contrario, resulta errónea, tal y como afirma la reclamante.

A este respecto, el análisis debe partir de la reiterada doctrina de este Tribunal, contenida, entre otros, en el Acuerdo 18/2026, de 20 de febrero, antes citado, relativa a la consideración de los pliegos como ley del contrato, "*que también ha de regir, obviamente, respecto a la valoración de las ofertas en aplicación de los criterios de adjudicación previstos en los mismos. En efecto, como señalamos en el Acuerdo 106/2025, de 17 de diciembre, "hemos de partir del valor vinculante del Pliego*

aprobado por el órgano de contratación, auténtica lex contractus, con eficacia jurídica no sólo para el órgano de contratación sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación pues es la Ley que rige la contratación entre las partes y al Pliego hay que estar, respetar y cumplir; carácter que deriva del artículo 53.1 de la LFCP que establece que "Las proposiciones, que comprenden tanto la oferta técnica, si la hubiera, como la oferta económica, deberán ajustarse a los pliegos que rigen la licitación, y su presentación supone su aceptación incondicionada sin salvedad o reserva alguna".

Carácter vinculante del que resulta, como también hemos señalado de manera reiterada, que de no haber sido los pliegos impugnados en tiempo y forma y anulada alguna de sus cláusulas, deben ser aplicadas todas ellas en su integridad, sin perjuicio de la facultad que cabe a este Tribunal de dejar sin efecto las que sean nulas de pleno derecho. Y que, en lo que ahora interesa, determina la necesaria observancia de las reglas de valoración de los distintos criterios de adjudicación en él fijados, resultando vedado apartarse o aplicar fórmulas distintas a las previstas en el mismo. Pues tampoco podemos olvidar que si bien los poderes adjudicadores ostentan, en un primer momento, un margen de discrecionalidad en la fijación de los criterios que han de reunir los que concurran a la licitación así como en la determinación de la puntuación atribuible a cada uno de aquellos, lo cierto es que, como afirma el Tribunal Supremo en Sentencias de 28 de junio de 2004 y de 24 de enero de 2006, "no acontece lo propio con la asignación particularizada a cada uno de los concursantes a la vista de la documentación presentada. En esta segunda fase la administración debe respetar absolutamente las reglas que ella estableció en el correspondiente pliego. Es incontestable que en materia de concursos el pliego de condiciones se constituye en la ley del concurso"; resultando así que si bien es el poder adjudicador el competente para interpretar el modo adecuado de aplicar los criterios de adjudicación, la Mesa de Contratación debe estar en el otorgamiento de puntuaciones conforme al tenor del condicionado, pues el principio de igualdad de trato, como apunta la Sentencia del TJUE de 12 de marzo de 2008 (Evropaïki Dynamiki. T-345/03) exige que los licitadores se hallen en pie de igualdad tanto en el momento de presentar su oferta como al ser valoradas por la entidad adjudicadora."

Cuestión a la que alude también la cláusula 13 del pliego regulador del presente contrato, al señalar que "*Las partes quedan sometidas expresamente a lo establecido en el presente pliego, en el pliego de prescripciones técnica y en el correspondiente proyecto; documentos que tienen, junto con la oferta del adjudicatario, carácter contractual*", y que debe ponerse en relación con lo antes señalado respecto a la naturaleza de los criterios de adjudicación cuantificables mediante fórmulas, en cuya aplicación la Mesa de Contratación o, como en este caso, la unidad gestora del contrato, carece de margen discrecional alguno.

A la vista de la doctrina expuesta, resulta preciso acudir a las determinaciones del pliego reguladoras de la cuestión objeto de recurso, comenzando por la cláusula 9, relativa a los criterios de adjudicación, del siguiente tenor:

"***9.- CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN***

Para la selección de la empresa o persona adjudicataria se tendrán en cuenta la mejor relación calidad precio, conforme a los siguientes criterios y sus correspondientes ponderaciones, teniendo en cuenta que, en su caso, las valoraciones numéricas que resulten de la aplicación de los métodos de ponderación, deberán tener al menos dos cifras decimales. La puntación máxima será de 100 puntos.

Para la selección del adjudicatario se valorarán las proposiciones de la siguiente forma:

Criterios cuantificables mediante fórmulas (Hasta 100 puntos)

1.- Criterios sociales: Hasta 20 puntos

A) Por la contratación de una mujer que ejerza el puesto de ingeniera o de técnica instaladora autorizada en B.T: 10 puntos

B) Se valorará con 10 puntos que el personal asignado al contrato le sea de aplicación un Plan de Conciliación Laboral que contenga, al menos, dos medidas

concretas en la conciliación de su vida familiar y laboral. Si no dispone de un Plan de Conciliación con al menos dos medidas concretas, la valoración será de 0 puntos.

2.- Carácter medioambiental: Hasta 20 puntos

A) Por el uso de vehículos "Cero Emisiones": 10 puntos por el uso de flota eléctrica o híbrida enchufable para los desplazamientos del personal técnico y transporte de materiales durante la ejecución del proyecto.

*Justificación: Ficha técnica de los vehículos a utilizar. Documento de clasificación del Registro de Vehículos de la DGT (etiqueta CERO/ECO). Compromiso por escrito de que dichos vehículos serán los utilizados durante toda la ejecución del contrato según Anexo IV (pudiendo exigirse geolocalización o informes de ruta si la inversión lo justifica)**

B) Por el uso de maquinaria de bajas emisiones para la ejecución de la obra: 10 puntos.

Justificación: Se deberán aportar las fichas técnicas de las máquinas que se adscribirán a la obra y, una declaración jurada de que se mantendrán allí durante la ejecución). Compromiso por escrito de que dichos vehículos serán los utilizados durante toda la ejecución del contrato según Anexo IV*

**Se podrán realizar inspecciones por el personal municipal para confirmar este criterio en caso de que haya sido adjudicatario donde se haya puntuado este criterio".*

La cláusula 14, por su parte, regula la presentación de proposiciones, disponiendo, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

"14.2- FORMA Y CONTENIDO DE LAS PROPOSICIONES

(...)

Sobre número 3: "<u>Documentación relativa a criterios cuantificables mediante fórmulas"</u>.

- En este sobre se incluirá la siguiente documentación:

- Compromiso relativo a cláusula social, cumplimentada conforme al modelo que figura en el Anexo III.

- Declaración jurada del uso de maquinaria que cumpla los criterios medioambientales conforme al modelo que figura en el Anexo IV

- Indicación del mes del año en que se efectuará el mantenimiento de las placas conforme al criterio de adjudicación "Otras mejoras" y según el Anexo V"

Finalmente, la cláusula 25 se refiere a la justificación del cumplimiento de compromisos y condiciones de ejecución, señalando que:

"25.- JUSTIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS Y CONDICIONES DE EJECUCIÓN.

25.1.- Cumplimiento de compromisos.

El Ayuntamiento podrá recabar de la adjudicataria cuanta documentación y datos considere convenientes para comprobar el cumplimiento de los compromisos formulados en su oferta. Podrá igualmente realizar actuaciones de inspección a los mismos efectos.

Para la justificación de los criterios de adjudicación sociales:

- Presentación en el plazo máximo de UN (1) MES a contar desde el inicio del contrato de la siguiente documentación:

• Contrato de la trabajadora

• Plan de Conciliación Laboral, firmado por todos los trabajadores, sellado y publicado en la página web

Para la justificación de los criterios de adjudicación medio ambientales:

*• Por el uso de vehículos "Cero Emisiones": Ficha técnica de los vehículos a utilizar. Documento de clasificación del Registro de Vehículos de la DGT (etiqueta CERO/ECO). Compromiso por escrito de que dichos vehículos serán los utilizados durante toda la ejecución del contrato según Anexo IV (pudiendo exigirse geolocalización o informes de ruta si la inversión lo justifica)**

• Por el uso de maquinaria de bajas emisiones para la ejecución de la obra: Se deberán aportar las fichas técnicas de las máquinas que se adscribirán a la obra y, una declaración jurada de que se mantendrán allí durante la ejecución). Compromiso por escrito de que dichos vehículos serán los utilizados durante toda la ejecución del contrato según Anexo IV*".

Una vez reproducidas las previsiones del pliego, procede, a continuación, examinar la oferta realizada por la recurrente, a fin de determinar si la puntuación atribuida a ésta en los criterios sociales y medioambientales de adjudicación resulta conforme a lo dispuesto en las mismas.

En primer lugar, respecto a los criterios sociales, de conformidad con la cláusula 9 del pliego, es objeto de valoración la contratación de una mujer que ejerza el puesto de ingeniera o de técnica instaladora autorizada en B.T., así como la aplicación de un plan de conciliación laboral al personal asignado al contrato que contenga, al menos, dos medidas de conciliación de la vida familiar y laboral, debiendo realizarse la oferta, tal y como establece la cláusula 14.2, mediante el compromiso que figura en el Anexo III, no debiéndose presentar el contrato de la trabajadora y el plan de conciliación laboral sino tras el inicio del contrato, concretamente, en el plazo máximo de un mes desde el mismo, tal y como dispone la cláusula 25.1.

Pues bien, como se constata en el expediente de contratación remitido a este Tribunal, la reclamante presentó el citado Anexo III debidamente cumplimentado, adquiriendo ambos compromisos, por lo que se evidencia que la puntuación atribuida de 0 puntos resulta manifiestamente errónea.

Conclusión a la que no obsta que otro de los licitadores, ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U., presentara junto con el Anexo III el contrato de trabajo y el plan de conciliación, pues los pliegos no los exigían sino tras el inicio de la ejecución del contrato, no constituyendo, por tanto, un requisito para la valoración de las ofertas.

En segundo término, y por lo que respecta a los criterios medioambientales, en los que se valora el uso de vehículos "Cero Emisiones" y de maquinaria de bajas emisiones para la ejecución de la obra, se aprecia en el pliego, tal y como señala la reclamante, una contradicción entre la cláusula 9 y la cláusula 14.2. Así, la primera establece que debe presentarse el correspondiente compromiso conforme al Anexo IV, pero, además, otra documentación justificativa, como es la ficha técnica de los vehículos y de las máquinas y la documentación de clasificación del Registro de Vehículos de la DGT (etiqueta CERO/ECO), mientras que la segunda de las cláusulas citadas dispone que la oferta debe contener únicamente la declaración jurada conforme al modelo del Anexo IV.

Ante la disparidad del tenor literal de dichas cláusulas, hemos de acudir a los criterios de interpretación sobre los que este Tribunal se ha pronunciado reiteradamente, pudiéndose citar el Acuerdo 82/2026, de 11 de agosto, conforme al cual "*las cláusulas de los contratos no pueden interpretarse aisladamente, sino que han de serlo, como dice el artículo 1285 del Código Civil, las unas por las otras (sentencias de 29 de abril de 1980, de 24 de julio de 1989 o de 24 de julio de 1995), en su contexto, no sólo en alguna de sus cláusulas (sentencia de 30 de julio de 1994), sin que, a tenor del artículo 1282 de dicho Código, las cláusulas oscuras puedan beneficiar a quien la plasmó (sentencias de 14 de marzo y de 8 de noviembre de 1988 o de 16 de mayo de 1995), de manera que, para la interpretación de los contratos, hay que tener en cuenta, en primer*

lugar, el sentido literal y expreso de sus cláusulas, para deducir, ante la posible imprecisión de ellas, cuál sea la intención de los contratantes, acomodada a la naturaleza y efectos deducibles de las relaciones contractuales en litigio (sentencia de 6 de abril de 1984)".

Igualmente, procede traer a colación lo señalado en el Acuerdo 33/2025, de 22 de abril, en el sentido de que "*La interpretación de las cláusulas oscuras de un contrato no deberá favorecer a la parte que hubiese ocasionado la oscuridad", lo que implica, como afirma el TACRC en su Resolución nº 147/2016, de 19 de febrero de 2016, que "Acoge así el legislador el principio "contra proferentem", que prohíbe que la interpretación de las estipulaciones dudosas o ambiguas perjudique a la parte inocente (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala I, de 28 de enero de 1989 –Roj STS 9141/1989-) y que impone, incluso, que favorezca a ésta (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala I, de 8 de noviembre de 2001 –Roj STS 8713/2001-)". En el mismo sentido, en nuestro Acuerdo 105/2018, de 16 de octubre, afirmamos que la oscuridad o contradicción de las disposiciones de los Pliegos nunca puede ser interpretada en perjuicio de los licitadores, resultando que la exclusión de un licitador por tal motivo conculcaría el principio de concurrencia competitiva. Y ello es así por cuanto la carga de claridad en la elaboración y el contenido de los pliegos cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas particulares corresponde a los poderes adjudicadores, y por tanto las cláusulas ambiguas, contradictorias o confusas, que no hayan sido disipadas durante el proceso de selección, son también responsabilidad de los mismos. Por ello, resulta desproporcionado y contrario a la equidad, que los poderes adjudicadores tengan la facultad de seleccionar cuál regla del pliego de condiciones aplica, cuando existen otras contradictorias, confusas o ambiguas, haciéndole soportar todas las consecuencias jurídicas de su error al oferente o contratista, quienes no elaboraron el pliego de condiciones. Así, la existencia de cláusulas ambiguas, contradictorias entre sí y creadoras de indudable oscuridad sólo debe perjudicar a la Administración que las redactó, en aplicación del artículo 1288 CC, tal y como recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de febrero de 2003: "Es manifiesto que los contratos administrativos son contratos de adhesión, en que la Administración es quien redacta las cláusulas correspondientes, por lo que, conforme a lo prevenido en el artículo 1288*

del Código Civil la interpretación de las cláusulas oscuras no debe favorecer a la parte que hubiese ocasionado la oscuridad. Ello impone en el caso enjuiciado, como argumenta la sentencia de contraste, una interpretación que no se verifique en perjuicio de la empresa contratista y en beneficio de la Administración"."

En aplicación de tales criterios interpretativos cabe entender que la única documentación que los licitadores debían aportar a fin de formular su oferta respecto a los criterios medioambientales era el Anexo IV, y ello, por cuanto así se establece en la cláusula 14.2 del pliego, que tiene por objeto, precisamente, regular la documentación que aquellos debían incluir en cada uno de los sobres que conforman su oferta, cláusula que debe ponerse en relación con la cláusula 25, donde se señala que la ficha técnica de los vehículos a utilizar, el documento de clasificación del Registro de Vehículos de la DGT y las fichas técnicas de las máquinas sólo debe presentarlos la adjudicataria, y ya en fase de ejecución del contrato, no pudiendo perjudicar a los licitadores la confusión que introduce la cláusula 9.

Siendo esto así, se constata que la reclamante presentó en el sobre nº 3 el correspondiente Anexo IV, adquiriendo los oportunos compromisos respecto a los criterios de adjudicación medioambientales, por lo que la atribución de 0 puntos a su oferta resulta también contraria a lo dispuesto en el pliego.

Y ello, además, con independencia de que ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U. adjuntara a su oferta las fichas técnicas de los vehículos, pues éstas no resultaban requeridas para la valoración de las ofertas, conforme a la recta interpretación del pliego que ha quedado expuesta.

Al amparo de lo razonado, cabe concluir la errónea valoración de la oferta de la reclamante en lo que respecta a los criterios sociales y medioambientales, procediendo, por ello, estimar la reclamación, anulando los actos objeto de recurso y acordando la retroacción del procedimiento al objeto de que se realice una nueva valoración conforme al pliego, lo que resulta posible al tratarse de criterios de adjudicación cuantificables mediante fórmulas, tal y como este Tribunal sostuvo en su Acuerdo

87/2025, de 23 de octubre, al disponer que "la *valoración afectada por la retroacción del procedimiento es, como se ha dicho, la correspondiente a uno de los criterios cuantificables mediante fórmulas, realizada con posterioridad a la valoración de los criterios cualitativos y, por consiguiente, sin ninguna afección a ésta, motivo por el cual ningún obstáculo cabe apreciar a la retroacción del procedimiento al momento anterior a la valoración de tal criterio de adjudicación, por cuanto ello no alteraría el orden lógico de sus fases, ni afectaría a los principios de transparencia, concurrencia e igualdad de trato entre licitadores, al no existir margen discrecional alguno en la valoración de tal criterio automático*".

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 INICIATIVAS DE TECNOLOGÍA Y SOSTENIBILIDAD, S.L. frente a la Resolución de Alcaldía N.º 59/2026, de 31 de agosto de 2026, del Ayuntamiento de Arbizu, por la que se adjudica el contrato de "*Instalación fotovoltaica en la cubierta del polideportivo*" y frente al Informe de la unidad gestora y propuesta de adjudicación de la misma fecha, anulando dichos actos y declarando la procedencia de la retroacción del procedimiento al objeto de que se realice una nueva valoración de los criterios de adjudicación sociales y medioambientales conforme al pliego.

2º. Notificar este acuerdo a INICIATIVAS DE TECNOLOGÍA Y SOSTENIBILIDAD, S.L., al Ayuntamiento de Arbizu, 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, 23 de octubre de 2026. LA PRESIDENTA, Idoia Tajadura Tejada. LA VOCAL, Natividad Goñi Urriza. EL VOCAL, Javier Moreno Zudaire.