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@navarrra.es

Expediente: 12/2026

ACUERDO 29/2026, de 23 de marzo, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por TURINGTECH SOC. MICROCOOP. frente a la adjudicación de la "*Contratación mixta del Servicio de creación, desarrollo e implantación de un simulador de realidad virtual y Suministro de equipos informáticos y físicos que permitan su validación destinado a la formación del personal sanitario"*, licitado por la Fundación Pública Miguel Servet.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 10 de noviembre de 2025, la Fundación Pública Miguel Servet publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación para la "*Contratación mixta del Servicio de creación, desarrollo e implantación de un simulador de realidad virtual y Suministro de equipos informáticos y físicos que permitan su validación destinado a la formación del personal sanitario"*, habiendo concurrido a dicho contrato los siguientes licitadores:

- DEUSENS HYPERXPERIENCE, S.L.
- INNOVAE GROUP, S.L.
- TURINGTECH SOC. MICROCOOP.

SEGUNDO.- Con fecha 1 de diciembre, la Mesa de Contratación abrió el sobre A "Documentación administrativa" presentado por los licitadores, admitiendo a todos ellos tras su examen.

El 2 de diciembre se produjo la apertura del sobre B "Criterios evaluables mediante juicio de valor", en relación con el cual "*la Mesa de Contratación acuerda*

solicitar un informe técnico de valoración de los criterios 3 y 5 conforme a las propuestas presentadas a un técnico competente en la materia de la Universidad Pública de Navarra, de acuerdo a lo expuesto en el art. 51.3 de la LFCP, y por ser éste el lugar donde se va a ubicar el simulador desarrollado". Además, "*Se encomienda así mismo al resto de vocales la revisión y evaluación de la propuesta y el informe externo solicitado, los cuales se discutirán en sesiones posteriores y se incorporarán al acta de valoración de la Mesa*".

El 21 de diciembre se emitió el citado informe técnico por parte del Jefe de la Sección de Apoyo al usuario de Servicio Informático de la UPNA, y el día 30 de dicho mes la Mesa de Contratación hizo suyo el citado informe, procediendo a valorar las propuestas.

Señala la correspondiente acta que "*A la vista de las propuestas planteadas, se procede a* ***excluir*** *a la empresa DEUSENS HYPERXPERIENCE S.L. por incluir información relativa a los criterios de valoración del sobre C en su propuesta técnica*", valorando las ofertas de los restantes licitadores y concluyendo que "*Teniendo en cuenta la exclusión de la empresa DESUSENS HYPERXPERIENCE, e incluyendo la valoración externa como propia, la valoración final emitida por la Mesa de contratación de las propuestas admitidas y desglosadas por criterios queda como sigue:*

LICITADORES EVALUADOS		**Innovae Group S.L.**	**Turing Tech Soc. Micoop.**
CRITERIOS SOMETIDOS A JUICIO DE VALOR	**Puntuación máxima**	**Valoración Obtenida**	**Valoración Obtenida**
Planteamiento de los trabajos y plan de formación	10	10	5
Casos clínicos	10	10	2
Hardware del sistema	10	10	5
Soporte físico para la reproducción	10	10	5
Conectividad del simulador	5	5	2
Total	**45**	**45**	**19**

Con fecha 5 de enero de 2026, la Mesa de Contratación abrió el sobre C "Criterios cuantificables mediante fórmula" de dichos licitadores, haciendo constar que "*Las ofertas económicas de las entidades admitidas son:*

- *Innovae Group, S.L: 60.573,00 €*

- *Turing Tech Soc. Micoop.: 79.853,00 €*

Comprobado que ninguna de las ofertas supone una bajada superior a 25 puntos porcentuales, con respecto al valor estimado del contrato, ni con respecto a lo expuesto en el apartado 14.3 del pliego administrativo, se procede a admitir ambas ofertas y a asignar la puntuación obtenida según la siguiente fórmula: (...).

El resto de criterios evaluables ha obtenido la puntuación según lo descrito en el apartado 2 de esta acta, resultando de ello las puntuaciones descritas en la siguiente tabla:

		Innovae Group S.L.	Turing Tech Soc. Micoop.
CRITERIOS DE EVALUACIÓN AUTOMÁTICA	Puntuación máxima	Valoración	Valoración
Criterio: Oferta económica (Po)	30	30	22,76
Casos clínicos	7	7	7
Garantía adicional	8	8	1
Inclusión laboral	5	0	0
Porcentaje del importe del contrato comprometido a ser ejecutado por PYMES y/o start-ups	5	5	5
Total	55	50	35,76

Las puntuaciones totales de las ofertas fueron, por ello, las siguientes:

- INNOVAE GROUP, S.L.: 95 puntos
- TURINGTECH SOC. MICROCOOP.: 54,76 puntos

Atendiendo a dichas puntuaciones, se acordó solicitar a INNOVAE GROUP, S.L. la presentación de la documentación prevista en la cláusula 21 del pliego administrativo.

Presentada y examinada dicha documentación, la Mesa de Contratación propuso el 15 de enero la adjudicación del contrato a favor de dicha empresa, produciéndose esta el 16 de enero.

Entre los días 16 y 23 de enero, la empresa TURINGTECH SOC. MICROCOOP. y el órgano de contratación se intercambiaron diversos correos electrónicos relativos a la solicitud por parte de dicha empresa de acceso a la oferta técnica presentada por la adjudicataria.

Con fecha 22 de enero la empresa INNOVAE GROUP, S.L. formuló una declaración de confidencialidad relativa a su oferta técnica, y el 23 de enero el órgano de contratación aprobó una resolución de confidencialidad, donde se señala que "*el Órgano de Contratación contactó el mismo día 21 de enero con INNOVAE GROUP, SL solicitándole que emitiese una declaración de confidencialidad sobre la oferta presentada, a fin de poder salvaguardar su derecho, en base a lo dispuesto en el citado artículo 54.1 de la LFCP*", resolviendo lo siguiente:

"***PRIMERO**. – Aceptar la declaración de confidencialidad recibida el día 23 de enero de 2026 por el licitador INNOVAE GROUP, SL.*

***SEGUNDO**. – Emplazar al licitador Turing Tech Soc. Cooperativa el **día 26 de enero**, a las **11:00 am**, en el **Salón de Actos del centro de investigación Navarrabiomed**, para su acceso y revisión del expediente de contratación, incluida la oferta técnica del licitador INNOVAE GROUP, SL, con una duración no superior a 2 horas. No se podrán utilizar dispositivos electrónicos, ni está permitida la toma de fotografías o reproducción de los documentos.*

***TERCERO**. – Notificar a ambos licitadores esta resolución.*"

El acceso al expediente se produjo en el día indicado, haciéndose constar las circunstancias del mismo en un acta levantada al efecto.

TERCERO.- Con fecha 29 de enero de 2026, TURINGTECH SOC. MICROCOOP. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a la adjudicación del contrato, alegando lo siguiente:

1ª. Que solicitaron el acceso al informe técnico presentado por Innovae Group, S.L., recibiendo respuesta a los cuatro días laborales en el sentido de que sólo se permitía revisar lo requerido a dos representantes de su empresa, ocultando información sensible según el artículo 54.1 de la LFCP.

Señala que, una vez presentados ante el órgano de contratación, se les proporcionó toda la documentación requerida en papel y sólo se les permitió tomar apuntes en un máximo de dos horas, sin posibilidad de tomar fotografías o llamar a otras empresas implicadas con las que se presentaban a la licitación.

Alega que en la documentación que pudieron examinar descubrieron algunas irregularidades o defectos, lo que les hizo aumentar las dudas respecto a la correcta valoración de cada punto de la licitación, ya que están valorados con una puntuación perfecta de 10.

2ª. Que la diferencia entre ambas ofertas es de 19.100 euros, por lo que el porcentaje de baja es 23,918%, cuando lo permitido en la cláusula 14.3 del pliego es el 20%, por lo que la oferta de la adjudicataria debe ser considerada anormalmente baja y, conforme al pliego, "*en el caso de que sea presentada una oferta anormalmente baja será de aplicación el artículo 98 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos*", debiendo solicitarse a la empresa licitadora la oportuna justificación antes de ser aceptada. Señala que todo esto se acrecienta al emitir 8 años de garantía con un precio muy por debajo de lo normal.

3ª. Que todo lo que se señala a continuación, procede de la revisión realizada de la documentación presentada por el adjudicatario, de tal forma que necesitarían el acceso completo a la misma en caso de que se precise alegar más irregularidades o incongruencias entre lo presentado y la calificación obtenida.

3.1 Respecto al "Soporte físico para la reproducción" señala que, tras la revisión que pudieron llevar a cabo del elemento físico presentado por el adjudicatario, pueden alegar lo siguiente:

- que la estructura del elemento físico dista mucho de las especificaciones del pliego técnico y que su propuesta es claramente mucho más fidedigna;

- que, en cuanto a la morfología y las medidas, consideran que están totalmente involucradas en las simulaciones y, según lo que han podido observar, la operatividad práctica se ve comprometida, ya que no se representan de manera fiel las dimensiones ni volúmenes respecto al equipo real;

- que no han observado patines de acceso, inclinaciones, ni alturas coincidentes con el vehículo real;

- que parece ser que ha implementado un sistema de movimiento en 4 puntos del elemento, y que debido a que en el movimiento se produce redistribución de cargas en las patas y a la aceleración que el actuador genera para simular el movimiento, creen que puede generar cargas puntuales superiores a los 200 kg/m2. Señala que, además, habría que tener en cuenta que la vibración del equipo no entre en resonancia con el forjado del edificio, ya que estructuralmente podría verse comprometido. Alega que no saben si todo esto se ha comprobado por la mesa de adjudicación durante su revisión y si el licitador lo ha tenido en cuenta, al haber tantos datos ocultos en la revisión;

- que la construcción en aluminio del prototipo podría interferir, a priori, con los sistemas inalámbricos del equipo.

Concluyen señalando que, por todo lo anterior, consideran que la mayor valoración dada a su propuesta frente a la suya no está justificada en este apartado.

3.2 En relación con los “Casos clínicos” alega que la totalidad de la información estaba oculta, lo que no tiene sentido ya que no hay ningún secreto. Además, tal y como indicaba el licitador en el punto 1, al no ser experto médico, lo citado en el punto 2 está sujeto a cambios según lo que opinen los expertos médicos del centro.

3.3 Respecto a la “Descripción del proceso”, alega que se habla del software de grabación, en este caso, Codimg, pero que, al revisar y constatar con la empresa fabricante de este software, les indican que no es un software que permita grabar varias Gafas VR y un sistema de monitoreo, sino que recoge las señales de video que le debe proporcionar otro software y que el suyo sólo permite tomar apuntes, por lo que no es una solución adecuada. Además, es un software de pago anual, cosa que debería de reducir la nota frente al propuesto por ellos que es gratuito y de por vida.

Señala que no se habla en ningún momento de la interfaz de manejo de constantes o evolución del paciente (o estaba la información oculta, que no debiera), obligatorio para el proyecto.

Alega que existen contradicciones en las explicaciones de conectividad, ya que dicen que todo irá mediante una red local sin necesidad de internet, pero en el procedimiento dicen que es obligatorio conectarlo a internet para su uso al principio y no dicen cómo resolver esa problemática.

Por último, señala que se ha valorado positivamente que hayan colocado cámaras dentro del soporte físico, pero en realidad esto es un proyecto en VR donde se va a ver todo en un entorno virtual y no es necesario colocar cámaras dentro del helicóptero, tal y como ellos señalan en su propuesta, pero les resta puntuación.

Solicita el acceso al expediente completo del licitador Innovae Group, S.L. para poder encontrar más incoherencias, ya que no debería tener una calificación en materia de calidad más alta que la suya, al ser más baratos.

Igualmente, solicita que se paralice la adjudicación y comienzo del proyecto como medida cautelar, que se estime íntegramente la reclamación y se declare la nulidad del licitador Innovae Group, S.L. por ser su oferta anormalmente baja, y que, en caso de no poder ser lo anterior, se declare la nulidad de la adjudicación y se permita la nueva publicación de la misma corrigiendo criterios de adjudicación y valoración más justos.

CUARTO.- Con fecha 2 de febrero, 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.

Expone el órgano de contratación, en primer lugar, las circunstancias relativas a la petición de acceso al expediente de contratación por parte del recurrente, y alega, a continuación, lo siguiente:

1ª. Que la reclamación presentada no puede ser admitida por haber sido presentada fuera del plazo oportuno para ello, que concluía el día 26 de enero, habiendo sido informado el recurrente previamente por correo electrónico de que "*el plazo de diez días que mencionan para acceder al expediente, es un error, y en realidad se trata del plazo del que disponen para formular reclamación*", siendo conocedor de ello desde el 19 de enero.

Alega que no puede considerarse que el licitador desconocía el plazo o la forma mediante la cual podía interponer recurso contra el acto de adjudicación por no haberse concretado el mismo en la notificación por la cual se comunicaba a todos los licitadores la decisión del órgano de contratación de adjudicar el contrato a la empresa Innovae Group, S.L. Manifiesta que "*En tal acta ya se informaba que la adjudicación quedaba suspendida hasta concluidos 10 días, y tanto el licitador como el personal de la Fundación Miguel Servet recalcó en sus comunicaciones vía email que el plazo para presentar la reclamación concluía a los 10 días naturales desde la notificación de adjudicación*".

2ª. Que los criterios de valoración estaban claramente definidos en el pliego administrativo y que nada de lo alegado por el recurrente hace referencia a una valoración errónea en la puntuación que ha obtenido, sino que, sólo desde su valoración personal, destaca que su propuesta es más acertada, sin entrar a valorar los aspectos clave en cada criterio y por los cuales no ha obtenido la máxima puntuación.

Señala que merece especial mención una de las alegaciones, donde dice que "*creemos que puede generar cargas puntuales superiores a los 200 kg/m2. Además de que habría que tener en cuenta que la vibración del equipo no entre en resonancia con el forjado del edificio, ya que estructuralmente se podría ver comprometido*", siendo una valoración que no es objetiva ni ha sido comprobada por la recurrente, ni está ligada a la puntuación que ha obtenido Turing Tech en ese apartado. Al igual que el apartado en el que resaltan que "*La construcción en aluminio del prototipo, a priori podría interferir con los sistemas inalámbricos del equipo*".

Reitera que en ningún punto de la reclamación se destaca una infracción de la aplicación o valoración de los criterios de adjudicación, valoración que, por otro lado, se ha fundamentado en el acta de valoración del sobre B.

Asimismo, señala que para aquellos criterios que conllevaban un conocimiento más extenso y profundo en la materia, se requirió de un profesional externo, como lo es el Jefe de la Sección de Apoyo al usuario de Servicio Informático de la UPNA, que emitió y firmó un informe de valoración sobre los criterios 3 y 5 del pliego administrativo. La Mesa de Contratación, careciendo de conocimientos tan técnicos, consideró hacer suyo este informe y se limitó a asignar las puntuaciones otorgadas por tal técnico.

Señala que Turing Tech se limita a describir lo que, a su juicio, es o no necesario, sin aportar dato alguno o alegando detalles incorrectos, tales como que "*Se ha valorado positivamente que hayan colocado cámaras dentro del soporte físico, pero en realidad esto es un proyecto en VR donde se va a ver todo en un entorno virtual y no es necesario colocar cámaras dentro del helicóptero*", cuando en realidad lo que el pliego técnico pedía es que el desarrollo final incorporase, como mínimo, los siguientes dispositivos hardware: "*1. Gafas de realidad virtual, mínimo dos pares, con auriculares integrados. 2. Cámaras externas al visor para garantizar una visión completa de la escena durante la simulación. 3. Micrófonos para capturar el sonido ambiente y las interacciones entre los participantes. 4. Altavoz de instrucciones que permita al instructor emitir órdenes claras y audibles al personal sanitario durante las*

simulaciones, garantizando que puedan recibir indicaciones en tiempo real, independientemente del nivel de ruido del entorno simulado".

Manifiesta que en la valoración de este criterio en la propuesta de Turing Tech se dice que la puntuación asignada no puede ser la máxima, ya que "*no se indican los puntos donde se van a conectar o instalar los dispositivos hardware listados, lo cual es básico para asegurar la inmersión virtual*". En ningún momento se habla de cámaras, y, por lo tanto, su propuesta "*no garantiza la inmersión realista*", correspondiéndole la puntuación otorgada.

3ª. Que, conforme al artículo 124.3.c), "*La reclamación especial deberá fundarse exclusivamente en alguno de los siguientes motivos: Las infracciones (...), de los criterios de adjudicación fijados y aplicados*", de este modo, en ningún punto de su reclamación destacan tal infracción, simplemente se limitan a especular sobre la viabilidad, acierto y veracidad de la oferta del adjudicatario, y no destacan un error en la aplicación de los criterios o aspectos valorables de los mismos en relación con su puntuación.

Alega que su única pretensión es cuestionar la valoración de Innovae y solicitar el acceso total al expediente para quebrantar la confidencialidad expresada por una empresa rival, exponiendo sus ventajas competitivas, secretos industriales y know-how, lo que conlleva en sí mismo un claro desequilibro económico para la empresa que no invirtió y que pretende una clara intención predatoria y una conducta desleal desde el ámbito profesional.

Señala que queda probado que el informe técnico de valoración externo y propio de la Mesa de Contratación están suficientemente justificados y la diferencia que motiva la puntuación de una y otra propuesta está claramente explicitada, sin causar indefensión a Turing Tech, existiendo la presunción de acierto y validez en los informes técnicos.

4ª. Que, en relación a la bajada temeraria, si bien entre las ofertas presentadas por Turing Tech e Innovae Group existe una diferencia superior a 20 puntos porcentuales, Turing Tech hizo una bajada mínima con respecto al precio máximo, y aseguraba menos operatividad, inmersión y años de garantía adicionales respecto a Innovae. La oferta seleccionada, además de asegurar el cumplimiento íntegro del contrato y con un alto grado de detalle, ofrecía la garantía máxima, por lo que puede extraerse que es una oferta viable económicamente y asegura el mantenimiento mínimo durante 10 años.

Señala que, por otro lado, aunque sólo dos empresas fueron admitidas para conocer la propuesta valorable mediante criterios automáticos, fueron tres los licitadores que presentaron oferta económica. Como una de ellas había quedado excluida, no se podía hacer la media aritmética, tal y como describía el apartado 14.3 del pliego, pero tampoco era cierto que sólo hubieran concurrido dos licitadores, por lo que no correspondía aplicar únicamente el criterio de una diferencia del 20% entre las ofertas. Debido a todo esto, se determinó aplicar el criterio general, el cual reconocía que "*En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 25 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas*".

Alega que, de lo contrario, se hubiera retrasado el comienzo del proyecto, que debe estar terminado para el último día de agosto de 2026, puesto que esta contratación está dirigida a cumplir con el proyecto SA-URG, financiado por el PROGRAMA INTERREG V-A ESPAÑA-FRANCIA-ANDORRA (POCTEFA 2014 2020), y el plazo máximo para desarrollar las actividades propuestas en el proyecto finaliza en diciembre de 2026, previéndose que las formaciones al personal para cuyo fin se va a emplear el simulador se impartan de septiembre a diciembre.

5ª. Que a la licitación concurrió únicamente Turing Tech Cooperativa y las empresas a las que hace referencia son las subcontratas con las que pensaba desarrollar el servicio en caso de ser adjudicatario. Señala que se le explicó que sólo los licitadores tienen la consideración de interesados a efectos de acceder al expediente y revisarlo, no los subcontratistas, que habérselo permitido conllevaría una infracción grave del

expediente de contratación, y que se le permitió tomar las notas que considerase oportunas, con una duración suficiente y con la posibilidad de acudir dos representantes de la misma empresa.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, que se desestime la reclamación interpuesta por haber sido presentada fuera de plazo, por no estar fundada en una infracción real de los criterios de adjudicación, careciendo por ello de fundamento, y por estar dirigida únicamente a conocer la totalidad de la oferta presentada por otro licitador, impidiendo la salvaguarda de la confidencialidad que deben tener los órganos de contratación para con las empresas licitadoras.

QUINTO.- Con fecha 4 de febrero 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, habiéndose formulado el 5 de febrero las siguientes alegaciones por parte de INNOVAE GROUP, S.L.:

1ª. Que procede la inadmisión de la reclamación interpuesta por ser extemporánea, siendo así que, conforme a lo establecido en la LFCP y en la cláusula 33 del pliego, todo licitador conoce que el plazo para su interposición es de 10 días naturales a contar desde el siguiente a la notificación de la adjudicación.

2ª. Que durante el procedimiento se han respetado las reglas vinculadas con la confidencialidad de la oferta y la salvaguarda del derecho de acceso al expediente de contratación.

Así, mediante declaración de confidencialidad de 22 de enero, Innovae procedió a declarar parte de su oferta, no toda, como confidencial, justificando los motivos de la misma, tratándose de cuestiones vinculadas con el desarrollo de plataformas informáticas y programación de sistemas informáticos. Declaración que fue aceptada por el órgano de contratación en virtud de resolución de 23 de enero.

Alega que el derecho de acceso al expediente de contratación no se concibe como un fin en sí mismo, sino como un instrumento tendente a garantizar el derecho de defensa en sentido material y práctico de los licitadores, que en este caso se ha visto garantizado, pues el reclamante pudo formular su impugnación.

3ª. Que el reclamante viene a sustentar su disconformidad con las valoraciones y puntuaciones de los criterios de adjudicación del sobre B mediante meras opiniones y valoraciones subjetivas sin base alguna.

Señala que, tal y como obra en el expediente de contratación, la valoración de dichos criterios de adjudicación se realiza de forma motivada y sin arbitrariedad o error, en base a la discrecionalidad técnica de que dispone la Mesa o el órgano de contratación, sin que el reclamante ofrezca argumento alguno que quebrante la presunción de veracidad y acierto de dicha valoración.

4ª. Que la oferta de Innovae se presume adecuada a los pliegos, conforme al artículo 53.1 de la LFCP y a la doctrina; que ni la Mesa de Contratación, ni el informe técnico de la UPNA ni el órgano de contratación aprecian un incumplimiento "sin género de dudas" del pliego técnico; que el reclamante no acredita ni fundamenta la existencia de un incumplimiento claro, ostensible o patente; que, efectivamente, no existe incumplimiento alguno de la oferta de Innovae; y que, en todo caso, se enjuiciará la correcta ejecución mediante el régimen de incumplimientos y penalidades.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, la inadmisión de la reclamación o, subsidiariamente, su desestimación. Por último, señala que se adhiere y hace suyas las alegaciones formuladas por el órgano de contratación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- A los contratos públicos licitados por la Fundación Pública Miguel Servet les resulta de aplicación la LFCP, conforme a lo dispuesto en su artículo 4.1.e),

siendo susceptibles de impugnación los actos de adjudicación en virtud del artículo 122.2 de la misma ley foral.

SEGUNDO.- La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma prevista en el artículo 126.1 de la LFCP.

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

CUARTO.- Constituye el objeto de la reclamación la impugnación de la adjudicación de la "Contratación mixta del Servicio de creación, desarrollo e implantación de un simulador de realidad virtual y Suministro de equipos informáticos y físicos que permitan su validación destinado a la formación del personal sanitario".

La reclamante alega que no se le ha facilitado el acceso completo al expediente, que la oferta del adjudicatario debe ser considerada anormalmente baja, así como la errónea valoración de las ofertas cualitativas. Solicita el acceso completo a la oferta técnica del adjudicatario, que se paralice la adjudicación y el comienzo del proyecto como medida cautelar, así como que se declare la nulidad de la adjudicación por ser la oferta del adjudicatario anormalmente baja. Subsidiariamente, solicita que se declare la nulidad de la adjudicación y se permita una nueva publicación corrigiendo los criterios de adjudicación y valoración más justos.

El órgano de contratación, por su parte, aduce que ha dado vista del expediente al reclamante en los términos del artículo 126.1 de la LFCP, con los límites referidos a la confidencialidad de la oferta del adjudicatario, tal y como establece el artículo 54.1 de dicha ley foral. Alega, asimismo, que la reclamación es extemporánea y no se fundamenta en el motivo previsto en el artículo 124.3.c), así como que la valoración de las ofertas técnicas se encuentra debidamente motivada, estando revestida de presunción de acierto y veracidad, por lo que solicita la desestimación de la reclamación.

La empresa adjudicataria del contrato, Innovae Group, S.L., ha formulado alegaciones solicitando la inadmisión de la reclamación por extemporánea, y, subsidiariamente, su desestimación.

QUINTO.- Dado que tanto el órgano de contratación como la empresa adjudicataria del contrato sostienen la concurrencia de causas de inadmisión de la reclamación interpuesta, procede examinar estas como condición previa al análisis del fondo de la misma.

Tal y como señalamos en el reciente Acuerdo 10/2026, de 2 de febrero, 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 por su petición, 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 la pertinencia de su formulación (Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de junio de 2008).

Igualmente, cabe recordar que la apreciación de las circunstancias de admisibilidad de los recursos afecta al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24 CE y, en consecuencia, la interpretación de las causas que en relación con los mismos establezcan las normas que en cada caso los regulen, son de interpretación estricta, resultando, además, que el principio "pro actione" exige restringir al máximo las causas de inadmisibilidad de los recursos, si bien debe ser entendido no como la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles de las normas que la regulan, sino como la interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican, tal y como viene declarando de forma reiterada el Tribunal Constitucional, por todas, en su sentencia de 11 de abril de 2013.

Pues bien, alegan tanto el órgano de contratación como la empresa Innovae Group, S.L. que la reclamación es extemporánea, concurriendo por ello la causa de inadmisión prevista en el artículo 127.3.a) de la LFCP. Cuestión en relación con la cual ha de recordarse que el artículo 124.2 de dicha ley foral establece que *"El plazo para la interposición de la reclamación especial en materia de contratación pública es de diez días a contar desde: a) (...). b) El día siguiente al de la notificación del acto impugnado cuando se recurran los actos de tramitación y de adjudicación por parte de quienes hayan licitado".*

Debe recordarse, además, que el cómputo de dicho plazo ha de hacerse en días naturales, dado que el artículo 47.1 de la LFCP señala que *"Todos los plazos establecidos en esta ley foral se entenderán referidos a días naturales, salvo que expresamente se disponga lo contrario"*.

El artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, recoge los requisitos formales que las notificaciones debe reunir, estableciendo que "*Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente*", añadiendo a continuación que "*3. Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda*".

Asimismo, el artículo 30.2 de la misma ley establece que "*Cuando los plazos se hayan señalado por días naturales por declararlo así una ley o por el Derecho de la Unión Europea, se hará constar esta circunstancia en las correspondientes notificaciones*".

Como se ha señalado con anterioridad, constituye el acto recurrido la adjudicación del contrato, que ni tan siquiera informa del régimen de recursos que cabe interponer frente a la misma, constituyendo una notificación claramente defectuosa que, conforme al artículo 40.3 transcrito, sólo puede surtir efecto desde el momento de la interposición de la reclamación.

Sostiene el órgano de contratación, en este sentido, que pese a que el plazo para interponer la reclamación no se concretó en el acto de adjudicación recurrido (en realidad, como se ha dicho, no fue sólo este el dato omitido, sino que no se incluyó referencia alguna a la posibilidad de interponer la reclamación especial ante este Tribunal), en el mismo ya se informaba de que la adjudicación quedaba suspendida durante 10 días, habiéndosele informado además al reclamante por correo electrónico de 19 de enero de aquel plazo.

Respecto a la suspensión de la adjudicación cabe señalar que, efectivamente, en el acto de adjudicación del contrato se acuerda "*suspender la eficacia de esta adjudicación durante el plazo de 10 días naturales desde la precitada notificación*", dando así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 101.2.a) de la LFCP, cuestión distinta a la indicación del régimen de recursos, que resulta preceptiva en virtud de lo señalado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, como antes se ha dicho.

Además, constan en el expediente remitido a este Tribunal los correos electrónicos que el órgano de contratación y el recurrente se intercambiaron en relación con la petición por parte de este de acceso a la oferta técnica del adjudicatario, siendo así que el recurrente indica en un correo electrónico de 19 de enero que "*se puede revisar su contenido por completo si lo requerimos dentro de los 10 días hábiles siguientes a la comunicación de la concesión*", a lo que el órgano de contratación respondió en la misma fecha señalando que "*Entendemos que el plazo de diez días que mencionan para acceder al expediente, es un error, y en realidad se trata del plazo de que disponen para formular reclamación especial conforme a lo expuesto en el art. 35 y la Sección 3.ª de la precitada ley*".

Mención que, a nuestro parecer, no sirve para convalidar el defecto en que incurre el acto de adjudicación, pues además de omitir el órgano ante el que interponer dicha reclamación, alude a un plazo de 10 días hábiles, y no naturales. A mayor abundamiento, y aun cuando tuviéramos dicha convalidación por válida, la misma se habría producido el 19 de enero, por lo que la reclamación, presentada el día 29 del mismo mes, se habría interpuesto en cualquier caso dentro del plazo legalmente previsto.

Por último, respecto a lo manifestado por la empresa Innovae Group, S.L., procede señalar que, aun cuando la cláusula 33 del pliego administrativo alude a la posibilidad genérica de interponer la reclamación especial en materia de contratación pública, cada acto notificado debe reunir el contenido indicado en el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que, en el presente caso, como se ha dicho, ha sido obviado por completo.

De acuerdo con lo expuesto, no concurre en este supuesto la causa de inadmisión consistente en la interposición extemporánea de la reclamación.

Por otra parte, alega el órgano de contratación la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 127.3.e) de la LFCP, carencia manifiesta de fundamento, al entender que la reclamación no se fundamenta en el motivo previsto en el artículo 124.3.c) de dicha ley foral, ya que no destaca la infracción de los criterios de adjudicación, sino que se limita a especular sobre la viabilidad de la oferta formulada por el adjudicatario y el acierto de la valoración realizada.

Tal y como señalamos en el Acuerdo 15/2025, de 10 de febrero, "*las causas de interposición de la reclamación en materia de contratación pública son tasadas, de manera que para determinar la procedencia o no de la misma debe analizarse previamente si el supuesto coincide con alguno de los previstos en la norma y que tienen carácter de "numerus clausus"; análisis que requiere, conforme al principio de seguridad jurídica, una interpretación restrictiva de la concurrencia de una causa de*

inadmisión fundada en tal motivo. Interpretación restringida que se impone, especialmente, en lo referente a la ausencia de fundamento, a fin de evitar que esta vía sea utilizada como una fórmula de desestimación anticipada de la reclamación".

Del análisis de la reclamación interpuesta se aprecia que en esta se afirma que la oferta del adjudicatario es anormalmente baja y que se ha valorado erróneamente en la aplicación de los criterios de adjudicación, motivos todos ellos que encuentran encaje en lo dispuesto en el artículo 124.3.c) de la LFCP, conforme al cual la reclamación se halla fundada en "*Las infracciones 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*". Cuestión distinta son los términos en que el reclamante sostiene su pretensión, lo que puede afectar a la resolución del fondo de su reclamación, pero no a su admisión a trámite.

Cabe recordar para concluir el examen relativo a la admisibilidad de la reclamación que, tal y como señalamos en el mismo acuerdo antes citado, "*por recurso que carece manifiestamente de fundamento, a efectos de su inadmisión a trámite, debe entenderse el que puede ser desestimado sin necesidad de complejos razonamientos o profundos estudios del asunto, por ser notoriamente improsperable la pretensión deducida a través del mismo. Imponiéndose, por tanto, limitar tal causa de inadmisión a aquellos supuestos en que la falta de fundamento aparezca como evidente y palmaria, a primera vista y cuando sea apreciable mediante sumarísimo enjuiciamiento del fondo del asunto*".

No siendo esto lo acontecido en el presente caso, en el que no se aprecia en la reclamación formulada una carencia notoria y patente de fundamento, procede la admisión a trámite de la misma.

SEXTO.- 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 acto de adjudicación hasta la resolución del presente recurso.

En relación con la suspensión solicitada cabe recordar que la LFCP, en la redacción dada 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 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 primero 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*".

El mismo precepto en su apartado tercero 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 último, el artículo 101.3 señala 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*".

Por 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.

SÉPTIMO.- Solicita el reclamante el acceso completo a la oferta técnica formulada por el adjudicatario del contrato, cuestión en relación con la cual cabe recordar que artículo 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, reconoce el derecho de los interesados en un procedimiento administrativo a acceder y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo, previsión que recoge también el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, cuando señala en su apartado 2.b) que el derecho a una buena administración incluye, en particular, "*el derecho de toda persona a acceder al expediente que le concierna, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial*".

Además, el artículo 126.1 de la LFCP establece que "*Si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición de la reclamación, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá obligación de ponerlo de manifiesto, sin perjuicio de los límites de confidencialidad previstos en el artículo 54.1 de esta ley foral.*

La solicitud de acceso deberá realizarse dentro del plazo de interposición de la reclamación especial, debiendo el órgano de contratación facilitar el acceso en los tres días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud.
El incumplimiento de lo dispuesto con anterioridad por el órgano de contratación no eximirá a los interesados de su obligación de interponer la reclamación especial dentro del plazo previsto en esta ley foral. No obstante, dicho incumplimiento podrá ser alegado por el reclamante en su reclamación. El Tribunal, a la vista de lo alegado por el reclamante y por el órgano de contratación, así como en atención a las circunstancias concurrentes, podrá conceder al reclamante el acceso al expediente de contratación aportado por el órgano de contratación, con carácter previo a la formulación de alegaciones para completar su reclamación, durante un plazo de tres días hábiles. En este supuesto, el órgano de contratación podrá formular asimismo nuevas alegaciones en un plazo de dos días hábiles".

Los preceptos transcritos, por lo tanto, reconocen el derecho de los interesados en los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos a acceder a los documentos del expediente y, de forma correlativa, la obligación del órgano de contratación de hacer efectivo tal derecho mediante el acceso y examen de toda la documentación que conforma el mismo, debiendo salvaguardarse, eso sí, la confidencialidad de las ofertas que también reconoce el artículo 54.1 de la LFCP, al disponer que "*Los poderes adjudicadores sometidos a esta ley foral no divulgarán dato alguno de la información técnica o mercantil que haya facilitado quien licita, que forme parte de su estrategia empresarial y que éstos designen expresamente como confidencial y, en particular, los secretos técnicos o comerciales y los aspectos confidenciales de las ofertas. En todo caso, la declaración de confidencialidad no debe perjudicar el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia, publicidad e información que debe darse a cada participante.*
Quien licite no podrá extender la declaración de confidencialidad a toda su propuesta. En caso de que lo haga, corresponderá al órgano de contratación determinar motivadamente aquella documentación que no afecta a secretos técnicos o comerciales".

Asimismo, debe señalarse que, como sostuvimos en el Acuerdo 84/2022, de 19 de agosto, entre otros, "*el derecho de acceso al expediente tiene un carácter meramente instrumental, vinculado a la debida motivación de la resolución de adjudicación como presupuesto del derecho de defensa del licitador descartado, orientado pues a satisfacer la necesidad de disponer de la información precisa para articular su reclamación; y dado que la forma habitual de dar conocimiento a los interesados de la motivación del acto adjudicando el contrato es la notificación del mismo, no sería imprescindible dar vista del expediente al futuro reclamante más que en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar la reclamación, no obstante la motivación plasmada en la notificación. De ahí la previsión contenida en el inciso final del artículo 126.1 LFCP anteriormente transcrito sobre la posibilidad de que tal acceso se facilite o, en su caso, se complete por parte de este Tribunal una vez interpuesta la correspondiente reclamación en aquellos supuestos en que en atención a las concretas circunstancias concurrentes y a las alegaciones formuladas se entienda que para la interposición de una reclamación fundada resulta preciso el acceso a documentación adicional a la facilitada por el órgano de contratación*".

En el presente caso, de la documentación obrante en el expediente de contratación se constata que el reclamante solicitó el acceso a la oferta del adjudicatario, que el órgano de contratación transmitió dicha petición a este al objeto de que señalara qué parte de aquella tenía carácter confidencial, declaración de confidencialidad que fue realizada y aceptada por el órgano de contratación mediante resolución de 23 de enero, dándose vista de dicha oferta al reclamante el día 26 de enero, con el límite de la confidencialidad señalado.

En relación con el alcance de la confidencialidad de las ofertas, interesa recordar lo dicho en el Acuerdo 10/2025, de 3 de enero, con cita del previo Acuerdo 66/2024, de 11 de noviembre, conforme al cual "*el derecho a la confidencialidad de la documentación incorporada a las ofertas no se configura como un derecho absoluto, sino que –además de los condicionantes que para su ejercicio prevé el mismo precepto- viene limitado por el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y publicidad*

que la propia normativa impone a los poderes adjudicadores y por el derecho de acceso a la documentación que conforma el propio expediente de contratación del que son titulares quienes han participado en el procedimiento de licitación y que reviste carácter esencial en orden a una eventual impugnación del resultado del mismo. Teniendo en cuenta que "En la ponderación entre el principio de transparencia y la confidencialidad de la documentación contenida en la oferta, se revela como fundamental la motivación de la decisión de no autorizar el examen de determinados documentos, resultando claro que la confidencialidad no puede afectar a la totalidad de la oferta de los licitadores. Siendo esto así, como razona la Resolución anteriormente citada, para que pueda ser sacrificado el principio de transparencia y el derecho de defensa de los licitadores a favor del deber de confidencialidad configurado con arreglo al artículo 54 LFCP es necesario que los licitadores que invocan tal deber justifiquen suficientemente que la documentación aportada es verdaderamente confidencial; justificación que debe ser revisada por el propio órgano de contratación, que es el competente para decidir si efectivamente concurre dicho carácter.
Así las cosas, hay que partir del principio conforme al cual en el conflicto entre el derecho de defensa del licitador descartado y el derecho a la protección de los intereses comerciales del licitador adjudicatario, se ha de buscar el necesario equilibrio de forma que ninguno de ellos se vea perjudicado más allá de lo estrictamente necesario."

Pues bien, en el presente caso no se aprecia una indebida limitación del derecho del reclamante al acceso al expediente de contratación, en concreto, a la oferta técnica formulada por el adjudicatario.

En primer lugar, porque este formuló una declaración de confidencialidad motivada a requerimiento del órgano de contratación, que además no se extendió a la totalidad de su oferta, siendo así que, como sostuvimos en el Acuerdo 12/2024, de 1 de marzo, "*De la regulación transcrita se infiere que el órgano de contratación sólo está obligado a guardar reserva y, por ende, a denegar el acceso, respecto de la información que los propios licitadores hayan designado como confidencial al presentar su oferta, declaración que, por lo demás, en ningún caso puede extenderse a*

la totalidad de la misma. Dicho en otros términos, si no media esa declaración, la regla es que deberá permitirse el examen de la documentación presentada por los licitadores concurrentes, en consonancia con el derecho de acceso que reconoce el artículo 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

(…)

Es por ello por lo que, en tales supuestos, resulta ajustado a derecho que el órgano de contratación ante una solicitud de acceso a la oferta de otro licitador en la que no se ha realizado declaración alguna de confidencialidad solicite de éste que manifieste, en el momento de resolver tal petición, si considera que la oferta contiene información que no deba ser divulgada; tal y como pone de relieve la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 270/2016, de 15 de abril, cuando apunta que "Finalmente, la confidencialidad sólo procede cuando el empresario, al formular su oferta, haya expresado qué extremos de ésta se encuentran afectos a la exigencia de confidencialidad, a lo que este Tribunal añade, en los términos antes expresados, la posibilidad de designación posterior a instancia del órgano de contratación".

Declaración de confidencialidad que fue examinada y admitida por el órgano de contratación, que dictó una resolución al respecto que fue notificada al recurrente, sin que este haya cuestionado en ningún momento su alcance, limitándose, por el contrario, a reiterar en su reclamación su petición de acceso a la misma, afirmando que el mismo resultaría necesario en caso de que se precisara alegar más irregularidades o incongruencias en la valoración o al objeto de "*poder encontrar más incoherencias*", no evidenciándose así una necesidad real que justifique dicho acceso para garantizar su derecho de defensa.

Realiza el reclamante, asimismo, diversas consideraciones en relación con las condiciones en que se le permitió el acceso al expediente, constando en este un acta relativa a dicho acceso suscrita por un representante de la citada empresa, sin que se haga contar en la misma, sin embargo, reparo u objeción alguna al respecto. Además, y pese a lo que se afirma por aquel, no concreta o justifica en qué modo las citadas

condiciones menoscabaron su derecho de defensa a los efectos de poder interponer una reclamación debidamente fundada.

Por todo ello, no se aprecia vulneración del citado derecho que deba conllevar la concesión del trámite previsto en el artículo 126.1 de la LFCP, por lo que procede la denegación de la solicitud de acceso.

OCTAVO.- Entrando ya a analizar las cuestiones de fondo de la reclamación interpuesta, se alega, en primer lugar, que el porcentaje de baja de la oferta del adjudicatario respecto a la del recurrente asciende a 23,918%, siendo el máximo permitido del 20%, por lo que la oferta de aquel debe ser considerada anormalmente baja, siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 98 de la LFCP, lo que se agrava al emitir 8 años de garantía con un precio muy por debajo de lo normal.

El órgano de contratación, por su parte, reconoce que la diferencia entre ambas ofertas excede del 20%, si bien alega que el reclamante hizo una rebaja mínima del precio máximo, y aseguraba menos operatividad, inmersión y años de garantía adicionales respecto a la oferta del adjudicatario. Asimismo, señala que la oferta de este, además de asegurar el cumplimiento íntegro del contrato y presentar un alto grado de detalle, ofrecía la garantía máxima, por lo que puede extraerse que es una oferta viable económicamente y asegura el mantenimiento mínimo durante 10 años. Añade también que, si bien fueron tres las empresas que concurrieron al contrato, sólo se abrieron las ofertas económicas de dos de ellas, por lo que no podía hacerse la media aritmética descrita en la cláusula 14.3 del pliego, al no ser cierto que hubieran concurrido dos licitadores, por lo que se aplicó el criterio general relativo a la baja superior a 25 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. Por último, aduce que de lo contrario se hubiera retrasado el comienzo del proyecto.

Vista la postura de las partes al respecto, cabe recordar que la oferta económica de Innovae Group, S.L. ascendió a 60.573 euros, mientras que la de Turing Tech Soc. Micoop. fue de 79.853 euros, por lo que la rebaja de aquella respecto de esta fue de 24,14%.

En relación con esta cuestión, la cláusula 14.3 del pliego administrativo del presente contrato señala que "*Tendrán la consideración de ofertas anormales aquellas que realicen una baja superior a 25 unidades porcentuales del presupuesto de licitación si solo concurre una empresa.*
En caso de que solo concurran 2 licitadores, se considerará anormal aquella que realice una baja de más de 20 unidades porcentuales con respecto a la otra oferta. Para el caso de que concurran 3 licitadores o más, se considerarán anormales las ofertas que sean inferiores en 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media la oferta de cuantía más elevada cuando sea superior en más de las unidades porcentuales señaladas anteriormente a dicha media.
En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 25 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas.
En el caso de que sea presentada una oferta anormalmente baja será de aplicación el artículo 98 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos".

En el acta de la Mesa de Contratación de 5 de enero de 2026 se afirma, sin embargo, que "*Comprobado que ninguna de las ofertas supone una bajada superior a 25 puntos porcentuales, con respecto al valor estimado del contrato, ni con respecto a lo expuesto en el apartado 14.3 del pliego administrativo, se procede a admitir ambas ofertas y a asignar la puntuación obtenida según la siguiente fórmula*".

Sin embargo, basta examinar la citada cláusula 14.3 para apreciar que la oferta formulada por la empresa Innovae Group, S.L., que finalmente resultó adjudicataria del contrato, sí debió ser calificada como anormalmente baja. Ello, por cuanto dicha cláusula establece diversos supuestos para otorgar tal calificación a las ofertas presentadas, en función del número de licitadores, siendo así que, en el presente caso, pese a haberse presentado tres ofertas, la formulada por Deusens Hyperxperience, S.L. fue excluida tras la apertura del sobre B, por lo que no llegó a saberse la oferta económica que había formulado, por lo que finalmente sólo hubo dos ofertas económicas. Por ello, resultaba de aplicación el segundo de los supuestos previstos en el

pliego, conforme al cual "*En caso de que solo concurran 2 licitadores, se considerará anormal aquella que realice una baja de más de 20 unidades porcentuales con respecto a la otra oferta*".

Entendemos que ninguna de las alegaciones formuladas por el órgano de contratación a este respecto pueden prosperar. Así, en primer lugar, la circunstancia de que el reclamante realizara una rebaja mínima del precio del contrato no es óbice para aplicar la regla señalada, entrando dentro de su propia libertad realizar la oferta económica que estime oportuna, siempre y cuando no supere el precio máximo, tal y como advierte la cláusula 5 del pliego. Realiza aquel, a continuación, diversas consideraciones sobre las condiciones de las ofertas, como las relativas a su grado de detalle o la garantía ofertada, cuestiones todas ellas ajenas a la cuestión del precio ofertado.

Asimismo, considera que, siendo tres las ofertas presentadas, pero conociéndose sólo el importe económico de dos de ellas, debía acudirse a la regla general o de cierre, conforme a la cual "*En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 25 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas*". Interpretación con la que no podemos estar conformes, debiéndose recordar que, tal y como señalamos en el Acuerdo 84/2025, de 15 de octubre, en la interpretación de los pliegos reguladores resulta posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, siendo así que "*el artículo 1.281 del Código Civil establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá que estarse al sentido literal de sus cláusulas (Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de marzo 2001, 8 de junio de 1984 o 13 de mayo de 1982), y si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas. (...). Y ello sin perjuicio de que, tal y como razona, entre otras, el mismo Tribunal en Sentencia de 2 de noviembre de 1999, deba tenerse en cuenta que el conjunto de normas que regula la función exegética constituye un conjunto complementario entre sí, en cuyo conjunto tiene rango prioritario y preferencial el primer párrafo del artículo 1281 del Código Civil, de tal manera que si la claridad de los términos de un contrato no deja lugar a dudas sobre la intención de las partes, no*

cabe la posibilidad de que entren en juego las restantes reglas contenidas en los artículos siguientes, que funcionan con el carácter de normas subsidiarias respecto a la que preconiza la interpretación literal. Pero también se deberá tener en cuenta que el artículo 1284 del mismo Código Civil dispone que si alguna cláusula de los contratos admitiere diverso sentido, deberá entenderse en el más adecuado para que produzca efecto y que, conforme a lo preceptuado en el artículo 1285 del mismo cuerpo legal, las cláusulas deberán interpretarse las unas por las otras, atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del conjunto de todas; desechándose cualquier interpretación que considerara aislada de las demás la cláusula objeto de la interpretación (Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 1998)".

En el presente caso queda claro que sólo existieron dos ofertas económicas, las de Innovae Group, S.L. y Turing Tech Soc. Micoop., dado que sólo estas fueron admitidas por la Mesa de Contratación, siendo de aplicación, por lo tanto, la regla prevista para la concurrencia de dos licitadores, interpretación esta, además, más adecuada para que la cláusula produzca el efecto pretendido, cual es determinar qué ofertas merecen la consideración de anormalmente bajas.

Alega el órgano de contratación, por último, que la calificación de la oferta de Innovae Group, S.L. como anormalmente baja hubiera retrasado el comienzo del proyecto. Cuestión que en modo alguno resulta admisible, por cuanto la aplicación de lo dispuesto en la cláusula 14.3 del pliego y del artículo 98 de la LFCP no puede depender de la urgencia que tenga el órgano de contratación en adjudicar el contrato, lo cual supone desconocer, además, la regla general de la vinculación de las partes al pliego del contrato, conforme a lo dispuesto en el artículo 53.1 de la LFCP.

En consecuencia, la oferta del adjudicatario ha de ser calificada como anormalmente baja, a tenor de lo expuesto, si bien debiéndose advertir que en tal calificación no influye el plazo de garantía ofertado, al que se refiere el reclamante, pues este hace referencia a otro criterio de adjudicación distinto.

Procede, por lo tanto, estimar la pretensión del reclamante en el sentido de anular la adjudicación del contrato por ser la oferta del adjudicatario anormalmente baja, debiéndose tramitar el procedimiento previsto en el artículo 98 de la LFCP, ya que, como señalamos en el Acuerdo 49/2024, de 3 de septiembre, "*la LFCP no contempla la exclusión directa de la oferta anormalmente baja en el sentido postulado por la reclamante, sino la procedencia de seguir el procedimiento contradictorio establecido en su artículo 98*".

Discute el reclamante, a continuación, la valoración de las ofertas técnicas o cualitativas, afirmando que la oferta del adjudicatario no debería tener una calificación más alta que la suya en materia de calidad puesto que es más barata. Cuestión en relación con la cual ha de señalarse que no puede admitirse una correlación como la realizada, dado que la valoración de los criterios no evaluables mediante fórmulas no depende en modo alguno de la oferta económica de los licitadores, que constituye un criterio de adjudicación valorable mediante fórmula distinto de aquellos.

Sin perjuicio de lo cual, procede examinar las alegaciones formuladas al respecto, debiendo comenzarse por recordar que, conforme al Acuerdo 60/2025, de 23 de julio, de este Tribunal, la valoración técnica constituye una facultad discrecional, por lo que su resultado goza de una presunción de acierto y veracidad derivada de la independencia y cualificación técnica de quien la emite, si bien su ejercicio está sujeto a determinados límites, entre ellos, la debida motivación, al objeto de poder controlar la legalidad del mismo. Así, "*la Administración goza de discrecionalidad técnica en la valoración de las ofertas técnicas o cualitativas, sujetas a juicios de valor, de forma tal que "goza de un margen para la aplicación de tales criterios, no siendo revisable por este Tribunal lo referido a los juicios técnicos, pero sí ciertos límites generales de la actividad discrecional, como son la competencia del órgano, el respeto al procedimiento establecido y a los hechos determinantes de la decisión, o la adecuación al fin perseguido y a los principios generales del derecho, especialmente, los de igualdad de trato y no discriminación y la interdicción de la arbitrariedad. Asimismo, como bien recuerda entre otras la Resolución 147/2019, de 13 de septiembre, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad*

Autónoma de Euskadi, el ejercicio de esta potestad discrecional debe respetar su fondo reglado, tal y como éste se deduzca de la descripción del criterio de adjudicación y de las prescripciones técnicas".

Igualmente señalamos 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 suplantar 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. Pues, como expone la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 24 de febrero, de 2016, al tratarse de un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, sólo puede ser formulado por un órgano especializado, de tal modo que la revisión de la valoración realizada por el órgano previsto para resolver el concurso sólo puede hacerse cuando los errores o defectos en la valoración, primero, sean ostensibles y manifiestos, y, segundo, no exijan conocimientos técnicos (Cf. STS 29 junio 2005). Pudiendo añadir nosotros que dichos errores "ostensibles, manifiestos y cuya valoración no exija conocimientos técnicos" han de ser, además, relevantes*".

Expuesto lo anterior, procede recordar que, conforme a lo dispuesto en la cláusula 11.2 del pliego administrativo del contrato, el sobre B debía incluir una memoria técnica con las especificaciones señaladas en la cláusula 14.1, que contiene los criterios no evaluables mediante fórmula.

La valoración de esta parte de la oferta se hizo por la Mesa de Contratación con fecha 30 de diciembre de 2025, asumiendo el informe técnico emitido el 21 de diciembre por el Jefe de la Sección de Apoyo al usuario del Servicio Informático de la UPNA, referido a la valoración de los criterios 3 y 5.

Pues bien, discute el reclamante, en primer lugar, la valoración del criterio de adjudicación "4. Soporte físico para la reproducción", previsto en la citada cláusula 14.1 en los siguientes términos: "*En este apartado los licitadores deberán explicar qué tipo de soporte físico se va a desarrollar e instalar en la ubicación descrita, que asegure la inmersión virtual en el helicóptero medicalizado según las medidas y entorno según lo expuesto en el pliego técnico.*

Para la valoración, deberán aportar diseño, con las medidas exactas, peso, aperturas, funcionalidad, materiales utilizados para su creación y puntos donde se van a conectar o instalar los dispositivos hardware listados.

Aspectos

No se presenta descripción o la descripción no encaja en las medidas y funcionalidad pedidas. 0 puntos

La descripción es básica, no asegura la funcionalidad o no es adecuada para el espacio utilizado y descrito. 2 puntos

La descripción es básica, asegura la funcionalidad y es adecuada, pero no garantiza la inmersión realista. 5 puntos

La descripción es detallada, asegura la funcionalidad y la inmersión realista y es completamente compatible con el espacio descrito. 10 puntos".

La valoración de la oferta del adjudicatario en este criterio fue la siguiente: "*La descripción del soporte físico que se pretende desarrollar e instalar en la ubicación descrita, asegura la inmersión virtual en el helicóptero medicalizado según las medidas y entorno de acuerdo con lo expuesto en el pliego técnico. Es una descripción muy detallada que asegura la funcionalidad y la inmersión realista y es completamente compatible con el espacio descrito.*

Además, describe con mucho detalle los soportes donde se colocará el hardware necesario, aportando elementos que permiten recrear con mucha fidelidad un vuelo de estas características.

Puntuación asignada: 10/10".

Alega el reclamante, al respecto, que la estructura del elemento físico dista mucho de las especificaciones del pliego técnico y que su propuesta es mucho más fidedigna, que la operatividad práctica se ve comprometida, ya que no se representan de manera fiel las dimensiones ni volúmenes respecto al equipo real, y que no han observado patines de acceso, inclinaciones ni alturas coincidentes con el vehículo real.

Circunstancias todas ellas que contradicen abiertamente la valoración realizada, en la que se señala expresamente que la oferta del adjudicatario "*asegura la inmersión virtual en el helicóptero medicalizado según las medidas y entorno de acuerdo con lo expuesto en el pliego técnico*", siendo "*una descripción muy detallada que asegura la funcionalidad y la inmersión realista y es completamente compatible con el espacio descrito*". No aporta el reclamante dato o prueba alguna que sustente las afirmaciones que realiza, debiendo prevalecer la presunción de acierto y veracidad de la valoración realizada.

Asimismo, afirma en relación con la redistribución de cargas en las patas y la aceleración que "*creemos que puede generar cargas puntuales superiores a los 200 kg/m2*", que habría que tener en cuenta que la vibración del equipo no entre en resonancia con el forjado del edificio, ya que estructuralmente podría verse comprometido, y que "*Todo esto no sabemos si se ha comprobado por la mesa de adjudicación durante su revisión*" y "*tampoco sabemos si el licitador lo ha tenido en cuenta*". Por último, señala que la construcción en aluminio del prototipo podría interferir, a priori, con los sistemas inalámbricos del equipo. Afirmaciones que no son sino suposiciones del reclamante, que se limita a elucubrar acerca del contenido de la oferta del adjudicatario y de la revisión de la misma realizada por la Mesa de Contratación, no evidenciándose ningún error en la valoración de dicha oferta.

Respecto al criterio de adjudicación "2. Casos críticos", señala la cláusula 14.1 del pliego que "*En este apartado se valorarán los tres casos clínicos obligatorios y propuestos en el pliego técnico, cómo se van a implementar, qué dispositivos van a incorporar en la simulación, la estructura narrativa que sea coherente con la evolución dinámica del paciente y respuestas fisiológicas en función de las intervenciones y decisiones tomadas por el equipo.*

Deberá indicar, además, cuáles serán las interacciones permitidas entre los roles de médico y enfermero para que puedan colaborar de forma complementaria.

No deberá indicarse narrativa alguna sobre los casos adicionales, si los hubiera, que se pretenden crear, a fin de no desvelar en el sobre B, criterios de adjudicación evaluables en el sobre C.

Aspectos

No se presenta explicación de los casos. 0 puntos

Se presenta explicación poco adecuada, que no asegura las interacciones o la implementación de los dispositivos, o no se diferencia con claridad. 2 puntos

La explicación es coherente con el caso pedido, asegura la interacción e implementa el total de dispositivos pedidos. 5 puntos

La explicación es muy adecuada, diferencia las interacciones, es capaz de dar mayor funcionalidad o realismo y contempla versatilidad de funciones. 10 puntos".

La valoración de la oferta del adjudicatario señala que "*La empresa describe con un alto grado de detalle los 3 casos clínicos requeridos, incorporando información médica, detalles altamente adecuados, una interacción fluida entre los roles descritos y asegurando funcionalidad y realismo del simulador.*

Puntuación: 10/10".

Esgrime el recurrente que la totalidad de la información estaba oculta, "*cosa que no tiene sentido ninguno ya que no hay ningún secreto*", afirmación referida a la confidencialidad de la oferta. Si bien es cierto que la práctica totalidad de la oferta del adjudicatario en este apartado ha sido declarada confidencial, no argumenta el

recurrente la razón por la que ello no tiene sentido, tal y como afirma, debiéndose recordar que, aunque los tres casos clínicos obligatorios vienen descritos en el apartado iv de la cláusula 2.1 del pliego técnico, siendo, por lo tanto, los mismos para todos los licitadores, lo cierto es que la propuesta formulada por cada uno de estos será distinta, lo que motiva su confidencialidad.

Señala, asimismo, que "*tal y como indicaba el licitador en el punto 1, al no ser experto médico, lo citado en el punto 2 está sujeto a cambios según lo que opinen los expertos médicos del centro*", alegación que parece referirse a la afirmación contenida en la oferta conforme a la cual "*esta propuesta constituye una versión preliminar, concebida para su evaluación en el marco de la licitación. Durante la ejecución del proyecto, y siguiendo la metodología de trabajo colaborativa descrita previamente, cada caso será refinado, validado y consensuado con el cliente y con los profesionales sanitarios designados por el órgano de contratación*", de la que no se infiere error valorativo alguno.

Alude el reclamante, por último, a la "Descripción del proceso", cuestión que, sin embargo, no aparece definida como criterio de adjudicación en la cláusula 14.1 del pliego. Alega, a este respecto, que el software de grabación del que se habla no es una solución adecuada, puesto que no permite grabar varias gafas VR y un sistema de monitoreo, sino que recoge las señales de vídeo que debe proporcionarle otro software. Afirmación que, sin embargo, no acredita en modo alguno, siendo así que, además, la valoración de la oferta del adjudicatario no alude a esta cuestión.

También en relación al software de grabación señala que es de pago anual, lo que debería reducir la nota frente al propuesto por el recurrente, que es gratuito y de por vida, debiéndose aludir a este respecto a lo ya indicado con anterioridad, en el sentido de que no cabe confundir la valoración de los criterios cualitativos con la oferta económica.

Expone, asimismo, que no se habla en ningún momento de la interfaz de manejo de constantes o evolución del paciente, o bien la información estaba oculta, lo que es

obligatorio para el proyecto. Cuestión que tampoco se valora como criterio de adjudicación, careciendo la alegación formulada de concreción alguna al respecto.

Señala que existen contradicciones en las explicaciones de conectividad, "*ya que dicen que todo irá mediante una red local sin necesidad de internet, pero en el procedimiento dicen que es obligatorio conectarlo a internet para su uso al principio y no dicen como resolver esa problemática*".

Alegación que parece venir referida al criterio de adjudicación "5. Conectividad del simulador", en relación con el cual la valoración de la oferta del adjudicatario es la siguiente: "*La propuesta de conectividad de Innovae define de forma clara el sistema destinado a garantizar la operatividad continua, la estabilidad y la sincronización precisa del simulador.*

La documentación describe una arquitectura de red que separa los flujos críticos de simulación de otros usos, explica los mecanismos de sincronización entre participantes y detalla medidas específicas orientadas a la continuidad operativa y a la tolerancia frente a incidencias.

La descripción es detallada y asegura de forma garantizada la conectividad, la estabilidad y la sincronización del sistema propuesto.

Puntuación asignada: 5/5".

A este respecto, si se examina la oferta del adjudicatario en este apartado, se observa cómo la misma comienza indicando que "*La conectividad del simulador combina dos planos diferenciados pero complementarios: por un lado, una red local aislada, dedicada exclusivamente a garantizar la operatividad continua y la sincronización precisa entre los módulos del simulador; por otro, una conexión estándar a Internet que solo se utiliza para las funciones administrativas de la plataforma SAVI (como el inicio de sesión de los usuarios o la sincronización de estadísticas). Esta separación asegura que los elementos críticos de la simulación (coordinación multiusuario, latencia, estabilidad y seguridad) no dependan de redes externas ni de terceros servicios, cumpliendo plenamente lo que exige el pliego*

técnico", por lo que no puede afirmarse, como señala el reclamante, que en la oferta se indique que "*todo irá mediante una red local sin necesidad de internet*".

Alega, por último, que se ha valorado positivamente que hayan colocado cámaras dentro del soporte físico, pero que esto no es necesario puesto que es un proyecto en realidad virtual. Una vez más, ante la absoluta falta de concreción por parte del reclamante, nos vemos obligados a integrar las lagunas en que incurre su reclamación, pudiendo afirmar que el apartado v de la cláusula 2.1 del pliego técnico exige que el sistema integre todos los elementos de hardware necesarios para su operatividad dentro del simulador, entre los que se incluyen las cámaras externas al visor para garantizar una visión completa de la escena durante la simulación, siendo así que tanto la valoración de la oferta del adjudicatario, como la del reclamante, señala respecto al hardware que ambas cuentan con equipamiento audiovisual.

En definitiva, no logra el reclamante desvirtuar la presunción de acierto y veracidad de que goza la valoración realizada, no manifestando sino su puro y simple desacuerdo con la misma.

Como petición subsidiaria, para el caso de que no se estimen íntegramente los motivos en que se fundamenta el recurso, se solicita que se declare la nulidad de la adjudicación y se proceda a una nueva publicación de la misma "*corrigiendo criterios de adjudicación y valoración más justos*".

Solicitud de la que no queda claro si hace referencia, exclusivamente, a la variación del sentido de la adjudicación, mediante la realización de una nueva valoración de las ofertas, la cual no resulta procedente conforme a lo expuesto con anterioridad, o si bien se refiere a la publicación de una nueva licitación del contrato, con variación de los criterios de adjudicación.

Pretensión esta última que, en todo caso, tampoco podría prosperar dado que los criterios de adjudicación están previstos en la cláusula 14 del pliego del contrato, dándose así cumplimiento al artículo 59.2.c) de la LFCP, sin que dicho documento

contractual haya sido impugnado en tiempo y forma, deviniendo, por tanto, en consentido y firme para las partes. Procede traer a colación, a este respecto, la doctrina jurisprudencial sobre la posibilidad de impugnar los pliegos con ocasión de la impugnación de actos posteriores, como la adjudicación, contenida, entre otras, en la Sentencia 144/2023, de 26 de mayo, del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, a que alude el Acuerdo 20/2025, de 28 de febrero, de este Tribunal, conforme a la cual "*la oposición al contenido del pliego debe materializarse, dentro del plazo legal establecido por la LFCP para la interposición de la reclamación especial, tras su publicación y no al albur de un acto aplicativo del mismo que resulta lesivo para la reclamante, salvedad hecha de la concurrencia de un vicio de nulidad de pleno derecho que no hubiera podido detectarse en el momento procedimental correspondiente por una licitadora normalmente diligente y razonablemente informada, que sólo se evidencia tras su aplicación; circunstancias que, obviamente, deben ser probadas*". Ninguna de dichas circunstancias se acredita por el reclamante, por lo que no puede sino desestimarse su pretensión.

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 parcialmente la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por TURINGTECH SOC. MICROCOOP. frente a la adjudicación de la "*Contratación mixta del Servicio de creación, desarrollo e implantación de un simulador de realidad virtual y Suministro de equipos informáticos y físicos que permitan su validación destinado a la formación del personal sanitario"*, licitado por la Fundación Pública Miguel Servet, anulando la misma y ordenando la retroacción del procedimiento al objeto de dar cumplimiento al trámite de oferta anormalmente baja previsto en el artículo 98 de la LFCP, respecto a la oferta presentada por INNOVAE GROUP, S.L.

2º. Notificar este acuerdo a TURINGTECH SOC. MICROCOOP., a la Fundación Pública Miguel Servet, 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 marzo de 2026. LA PRESIDENTA, Idoia Tajadura Tejada. EL VOCAL, Javier Moreno Zudaire. EL VOCAL, Eduardo Jiménez Izu.