



Expediente: 15/2026

ACUERDO 33/2026, de 10 de abril, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por NASHITEL, S.L. frente a la valoración de las ofertas técnicas presentadas al lote 2 del contrato de *“Suministro e instalación de mobiliario y equipamiento para albergue en el edificio de la antigua estación del Plazaola de Leitza”*, licitado por el Ayuntamiento de Leitza.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 10 de diciembre de 2025, el Ayuntamiento de Leitza publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de *“Suministro e instalación de mobiliario y equipamiento para albergue en el edificio de la antigua estación del Plazaola de Leitza”*.

El objeto de dicho contrato se dividió en dos lotes: el lote 1, Suministro e instalación de mobiliario para albergue; y el lote 2, Suministro e instalación de equipamiento de cocina, barra, almacén y lavandería para albergue, habiendo concurrido al lote 2 los siguientes licitadores: EQUIPAMIENTO DE HOSTELERÍA Y CLIMATIZACIÓN VALLADOLID, S.L.; ETXE-LAN, S. COOP.; LAGAIN PROFESSIONAL, S.L.; y NASHITEL, S.L.

SEGUNDO.- Con fecha 30 de diciembre, la Mesa de Contratación abrió el sobre 1 “Documentación administrativa” presentado por los licitadores, admitiendo tras su examen a todos los que concurrieron al lote 2.

En la misma fecha procedió a la apertura del sobre 2 “Documentación relativa a criterios cualitativos”, acordando encomendar su valoración a una de las vocales de la Mesa.

Con fecha 11 de enero de 2026, la Mesa de Contratación atribuyó las puntuaciones a las ofertas, previa aprobación del informe técnico emitido.

El 14 de enero se abrieron las ofertas contenidas en el sobre 3 “Documentación relativa a criterios cuantificables mediante fórmula”, acordándose realizar un requerimiento de subsanación respecto a la oferta presentada al lote 2 por tres de los licitadores en el criterio social en materia de igualdad.

Señala el acta correspondiente, asimismo, lo siguiente: *“Igualmente se comprueba que varios de los licitadores del Lote 2 han presentado certificados de los productos que componen su propuesta en relación con la valoración medio ambiental. En atención al contenido del pliego regulador, lo previsto en el apartado 14.5 del pliego sobre valoración de criterios medio ambientales (hasta 4 puntos) resulta de aplicación objetiva, únicamente a determinados elementos que componen el Lote 1 (taburete, mesa abatible, etc...), y por tanto no resultan de aplicación al Lote 2. Además, el pliego regulador no define la forma de distribución de la puntuación en el caso de los certificados previstos en los suministros del Lote 2, por lo que no cabría en este momento aplicar una fórmula objetiva. En aplicación del criterio de igualdad entre licitadores, la Mesa acuerda no realizar valoración alguna de este apartado para las propuestas realizadas en el Lote 2”*.

Realizados y atendidos los correspondientes requerimientos, con fecha 26 de enero se valoraron las ofertas, indicándose que *“Conforme a lo acordado en la anterior sesión que fue notificado a los licitadores, no se procederá a valorar a ningún licitador del Lote 2, en el apartado de criterio medio ambiental, otorgando a todos los licitadores 0 puntos en este apartado”*.

Las puntuaciones totales atribuidas a las ofertas fueron las siguientes:

- EQUIPAMIENTO DE HOSTELERÍA Y CLIMATIZACIÓN VALLADOLID, S.L.: 89 puntos
- NASHITEL, S.L.: 84,9 puntos
- ETXE-LAN, S. COOP.: 83,87 puntos
- LAGAIN PROFESSIONAL, S.L.: 77,45 puntos

TERCERO.- Con fecha 23 de febrero de 2026, NASHITEL, S.L. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a la actuación del Ayuntamiento de Leitza en relación con el lote 2 del contrato.

Requerida la subsanación de dicha reclamación al objeto de que se aportara copia del acto recurrido, se aportó el “Acta de valoración de documentación técnica” de 11 de enero.

Alega la entidad reclamante que varios de los equipos ofertados por la empresa clasificada en primer lugar, tras la valoración técnica, no cumplen las prescripciones técnicas mínimas exigidas en el pliego técnico, desprendiéndose dichos incumplimientos de forma objetiva tanto de la propia oferta técnica presentada por la adjudicataria como de las fichas técnicas oficiales de los fabricantes de los equipos ofertados, las cuales se adjuntan. En concreto, señala que los incumplimientos son los siguientes:

1º. Lavavajillas punto 2.3: Incumplimiento modelo WUC-500 (19104935)

- El lavavajillas no dispone de cuerpo íntegro con doble pared, tal como se pide.
- El lavavajillas no admite bandejas gastronorm GN 1/1, tal como se pide.

2º. Mesa snack con fregadero punto 2.5: Incumplimiento modelo CCP-2S/S (19089662)

- La máquina ofertada no dispone de cajones de acero exigidos en el pliego técnico, al no incluir la opción cajones, tal como pide el pliego.

3º. Horno punto 2.15: Incumplimiento modelo AW-061-E R SW K (19078613)

- No corresponde con las medidas especificadas en el pliego, siendo este mucho más ancho (895 mm), por lo que no cabe en el hueco donde está prevista la cocina. Es otro horno con las dimensiones mucho más grandes. Si no cabe o no puede ponerse habría que sacrificar algún elemento de los especificados en pliego. No se podría poner según planos adjuntos a la licitación.

- La potencia eléctrica es casi el doble, 11,10 kW, muy por encima de la solicitada.

- En general, han puesto que reúne unas características que no tiene.

4º. Soporte de horno punto 2.16: Incumplimiento modelo SH-11-85 R (19103373)

- No corresponde con lo especificado, ya que es mucho más grande del requerido, no cabe en el hueco destinado para ello, no se podría poner según planos adjuntos a la licitación.

Señala que, con anterioridad a la notificación de la adjudicación, pusieron de manifiesto estos incumplimientos al órgano de contratación, aportando documentación técnica oficial de los fabricantes, si bien este indicó que ya no podía corregir la situación, señalando que la vía procedente era la reclamación ante este Tribunal.

Alega que el pliego de prescripciones técnicas establece requisitos mínimos obligatorios cuya inobservancia determina la exclusión automática de la oferta, así como que la Mesa de Contratación ha incurrido en infracción al valorar una oferta que no cumple los mínimos exigidos, alterando la igualdad entre licitadores y el resultado del procedimiento.

Señala que los incumplimientos descritos no son defectos formales ni son subsanables, no admitiendo tampoco una interpretación discrecional, siendo la única consecuencia jurídicamente posible la exclusión de la oferta incumplidora y la retroacción del procedimiento.

Atendiendo a lo expuesto, solicita que se declare que la oferta de la empresa adjudicataria incumple las prescripciones técnicas mínimas del pliego, se anule la adjudicación, se ordene la exclusión de la oferta incumplidora y se disponga la adjudicación del contrato en su favor. Por último, solicita la suspensión del procedimiento de adjudicación hasta la resolución de la reclamación.

CUARTO.- Con fecha 24 de febrero, el órgano de contratación aportó el correspondiente expediente, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP, no presentando, sin embargo, alegación alguna en relación con la reclamación interpuesta.

El 26 de febrero se requirió al órgano de contratación que procediera a completar el expediente remitido, lo cual hizo en la misma fecha.

QUINTO.- Por el Acuerdo 22/2026, de 5 de marzo, de este Tribunal, se puso de manifiesto a los interesados la posible concurrencia de sendas causas de nulidad de pleno derecho como consecuencia de los términos en que se encuentra redactado el pliego del contrato en relación con el criterio de adjudicación medioambiental, que no permite su aplicación al lote 2.

La citada advertencia se hizo en atención a lo dispuesto en el artículo 127.2 de la LFCP, concediendo a los interesados un plazo de tres días hábiles al objeto de que pudieran formular las alegaciones que estimasen pertinentes.

Con fecha 10 de marzo, el Ayuntamiento de Leitza presentó un escrito de alegaciones en el que señala que, respecto a las manifestaciones recogidas en el escrito de reclamación, se adjunta un informe técnico que concluye señalando que *“las diferencias detectadas respecto de determinados electrodomésticos y elementos de mobiliario, si bien no coinciden de forma exacta con lo inicialmente requerido, no suponen un menoscabo sustancial de la calidad, prestaciones o correcto funcionamiento de los mismos.*

En consecuencia, dichas discrepancias no se consideran de entidad suficiente para determinar la exclusión de la oferta presentada por la citada empresa.

No obstante, tales divergencias han sido tenidas en consideración en el proceso de valoración técnica de las proposiciones, constituyendo, entre otros aspectos evaluados, uno de los factores que han motivado que la oferta de HOSTELERÍA Y CLIMATIZACIÓN VALLADOLID, S.L. haya obtenido una puntuación inferior en la correspondiente valoración”.

Respecto a la concurrencia de posibles causas de nulidad de pleno derecho, alega que, si bien es cierto que no se aplica el criterio de valoración medioambiental en el lote 2, el acuerdo de la Mesa de Contratación ha preservado la igualdad de trato entre los licitadores, ya que la puntuación otorgada por este criterio ha sido idéntica para todos

ellos. De hecho, en la presentación de ofertas del sobre C (valoración objetiva) la mayoría manifiestan considerar que no se aplica dicho criterio, lo que se deduce de la documentación obrante en el expediente. A mayor abundamiento, una vez trasladado el acuerdo de la Mesa a las licitadoras, ninguna de ellas presentó reclamación en materia de contratación o recurso administrativo por considerar que la decisión adoptada tuviese carácter discriminatorio o supusiera ruptura del principio de igualdad de trato. Señala que, además, el escrito presentado por la reclamante no realiza ninguna manifestación por la que considere que la no aplicación del criterio medioambiental en el lote 2 sea causa de nulidad de actuaciones.

Asimismo, alega que tampoco se ha incurrido en quebrantamiento de los principios de transparencia o publicidad, ya que de la propia redacción del pliego se deduce que no resulta de aplicación la valoración de criterios medioambientales en el lote 2. No obstante lo anterior, al comprobar que alguna licitadora había incluido ciertos certificados ISO y AENOR medioambientales en el sobre C, decidió dejar claro que no se valoraría este criterio en el lote 2, tal y cómo quedó recogido en las actas aportadas.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, la desestimación de la reclamación y que se declare que la actuación del órgano de contratación ha sido ajustada a derecho.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Las circunstancias relativas a la admisibilidad de la presente reclamación especial ya fueron objeto de examen en el Acuerdo 22/2026, de 5 de marzo, de este Tribunal, en el que se declaró su procedencia, sin que resulte necesario reiterar aquí lo ya expuesto entonces, a lo que nos remitimos íntegramente.

SEGUNDO.- Con carácter previo al análisis de las cuestiones de fondo suscitadas con motivo de la reclamación, este Tribunal debe pronunciarse sobre la solicitud formulada por la parte reclamante relativa a la suspensión del procedimiento de contratación hasta la resolución de la presente reclamación.

Al respecto, cabe señalar 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”*.

Por último, 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”.

En consecuencia, la interposición de la reclamación determina la suspensión automática del acto impugnado y, con ella, la del propio procedimiento de contratación, sin que resulte preciso efectuar un pronunciamiento expreso sobre la solicitud formulada por la parte reclamante.

TERCERO.- Sentado lo anterior, la presente reclamación especial tiene por objeto la valoración de las ofertas técnicas correspondientes al lote 2 del contrato de referencia, al sostener la parte reclamante que varios de los equipos ofertados por la empresa clasificada en primer lugar incumplen las prescripciones técnicas mínimas establecidas en el pliego.

Por su parte, el órgano de contratación no presentó escrito de alegaciones frente a la reclamación en el trámite correspondiente. No obstante, al amparo del trámite otorgado mediante el Acuerdo 22/2026, de 5 de marzo, ha formulado alegaciones tanto en relación con la eventual concurrencia de causas de nulidad de pleno derecho en el procedimiento tramitado como respecto del fondo de la reclamación, acompañando a tal efecto un informe técnico.

No obstante, estas últimas alegaciones no pueden ser admitidas por este Tribunal, al haber sido formuladas de forma extemporánea, toda vez que el citado Acuerdo delimitaba expresamente el alcance del trámite conferido a *“la existencia de posibles causas de nulidad de pleno derecho advertidas por este Tribunal durante la tramitación de la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta”*, sin que se extendiera al contenido de la propia reclamación.

Así, tal y como señalamos en el Acuerdo 66/2024, de 11 de noviembre, *“El criterio seguido respecto a la improcedencia de la admisión de alegaciones formuladas extemporáneamente por el órgano de contratación es unánime y reiterado, pudiendo traerse a colación, entre otros, el Acuerdo 42/2023, de 8 de junio, de este Tribunal, conforme al cual “(...) cabe recordar, como ya hicimos en nuestro Acuerdo 102/2022, de 15 de noviembre, que el procedimiento de la reclamación especial en materia de contratación pública se rige por el principio de máxima celeridad, lo que justifica la previsión en la LFCP de unos plazos muy reducidos para la tramitación y resolución de*

aquella y en el que la tramitación de la reclamación se configura legalmente como una sucesión de trámites preclusivos, donde cada parte debe formular sus alegaciones en el trámite procedimental legalmente previsto, motivo por el cual, con carácter general, la presentación de éstas fuera del plazo habilitado al efecto determina su inadmisión, salvedad hecha de aquellos supuestos en que se justifique en la complejidad del asunto o el conocimiento de nuevos datos que se desconocían en el momento de finalizar el plazo correspondiente.”

CUARTO.- En virtud de lo expuesto, y habiéndose sustanciado un incidente de nulidad, procede analizar en primer lugar la eventual concurrencia de las causas de nulidad advertidas por este Tribunal en su Acuerdo 22/2026, de 5 de marzo, en la medida en que, de apreciarse, comportarían la declaración de nulidad del procedimiento de adjudicación del contrato, sin necesidad de resolver sobre el fondo de la reclamación especial interpuesta.

A este respecto, debe traerse a colación que en el citado Acuerdo se puso de manifiesto que uno de los criterios de adjudicación del contrato, en concreto el de carácter medioambiental, no fue aplicado al lote 2 pese a estar previsto en el pliego, atendida la redacción del mismo. Tal circunstancia podría constituir causa de nulidad de pleno derecho, de las previstas en el artículo 47.1, apartados a) y c), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de aplicación en virtud del artículo 116.2.a) de la LFCP.

El órgano de contratación ha presentado alegaciones sobre este extremo, en las que sostiene que no se han vulnerado los principios de igualdad de trato, transparencia y publicidad, mientras que el resto de interesados en el procedimiento de reclamación no ha formulado alegación alguna.

En relación con esta cuestión, procede señalar, en primer lugar, que la cláusula 14 del pliego regula los criterios de adjudicación, incluyendo entre los evaluables mediante la aplicación de fórmulas el siguiente:

“14.5 CRITERIO MEDIOAMBIENTAL: HASTA CUATRO (4) PUNTOS

Presentación de la certificación UNE EN ISO 14006 o Blue Angel para los siguientes elementos:

- Mesas abatibles. 1 punto*
- Silla Sala multifunción. 1 punto*
- Silla Bar. 1 punto*
- Taburete Bar. 1 punto”*

En el ejercicio de su función de valoración de las ofertas, la Mesa de Contratación dejó constancia en su acta de 14 de enero que *“se comprueba que varios de los licitadores del Lote 2 han presentado certificados de los productos que componen su propuesta en relación con la valoración medio ambiental. En atención al contenido del pliego regulador, lo previsto en el apartado 14.5 del pliego sobre valoración de criterios medio ambientales (hasta 4 puntos) resulta de aplicación objetiva, únicamente a determinados elementos que componen el Lote 1 (taburete, mesa abatible, etc...), y por tanto no resultan de aplicación al Lote 2. Además, el pliego regulador no define la forma de distribución de la puntuación en el caso de los certificados previstos en los suministros del Lote 2, por lo que no cabría en este momento aplicar una fórmula objetiva. En aplicación del criterio de igualdad entre licitadores, la Mesa acuerda no realizar valoración alguna de este apartado para las propuestas realizadas en el Lote 2”,* por lo que el 26 de enero acordó que *“no se procederá a valorar a ningún licitador del Lote 2, en el apartado de criterio medio ambiental, otorgando a todos los licitadores 0 puntos en este apartado”*.

Tal y como señalamos en el Acuerdo 22/2026, de 5 de marzo, el artículo 59.2.c) de la LFCP dispone que las condiciones particulares de los contratos deben especificar los criterios de adjudicación, mientras que el artículo 64.1 establece que dichos criterios de adjudicación han de formularse de manera precisa y objetiva, garantizando que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia objetiva.

En el Acuerdo 18/2026, de 20 de febrero, aludimos a la reiterada doctrina de este Tribunal 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. Señalamos, a este respecto, que

“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.”

En relación con esta cuestión cabe recordar, como este Tribunal señaló en su Acuerdo 3/2025, de 13 de enero, que *“los criterios con arreglo a los cuales se deben valorar las ofertas deben quedar determinados y, además, darlos a conocer con la antelación suficiente para que todas las personas potencialmente interesadas puedan conocerlos y formular sus ofertas a la vista de los mismos, tratándose de garantizar con ello la objetividad de la valoración, la igualdad de las licitadoras y que las ofertas presentadas se ajusten lo mejor posible a los intereses públicos representados por la entidad contratante. Ello es así por cuanto los licitadores deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de presentar su oferta como al ser valoradas las ofertas por la entidad adjudicadora (STJUE de 25 de abril de 1996, Comisión/Bélgica)”*.

En dicho Acuerdo se cita, asimismo, la Sentencia 13/2023, de 13 de enero, del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, conforme a la cual constituyen manifestaciones del principio de igualdad de trato, en particular, que los licitadores deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de preparar sus ofertas como al ser valoradas por la entidad adjudicadora; que los criterios de adjudicación deben figurar en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación; y que tanto en su interpretación a lo largo de todo el procedimiento como en la evaluación las ofertas, dichos criterios deben aplicarse de manera objetiva y uniforme a todos los licitadores.

Procede traer a colación, igualmente, la Resolución 18/2025, de 16 de enero, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, conforme a la cual *“En todo procedimiento de licitación se deben fijar los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes. Ello implica que los poderes adjudicadores han de dar la información adecuada a los interesados de forma que puedan tomar la decisión de participar o no en el procedimiento y conocer de antemano las reglas del juego a la hora de elaborar su oferta. En consecuencia, a la hora de valorar las ofertas no se pueden tener en cuenta otros elementos que no hayan sido previamente puestos en conocimiento de los licitadores*.

La objetividad respecto de los criterios de adjudicación que predica el artículo 145.5 de la LCSP, se consigue dejando constancia en el PCAP de la fórmula de valoración que haya elegido el órgano de contratación en función del contrato que se licita, de manera que sea transparente y controlable.

El órgano de contratación tiene, por tanto, la facultad unilateral de decidir sobre el sentido y contenido de las cláusulas a las que se someten las partes, pero sujeta dicha facultad a posterior control administrativo y jurisdiccional.

El artículo 139 de la LCSP establece que las proposiciones deben ajustarse a los pliegos, implicando la aceptación incondicionada de todas sus cláusulas por los licitadores y vinculando tanto a estos como al órgano de contratación.”

El mismo órgano administrativo señala en su Resolución 72/2025, de 21 de febrero, que *“Hemos afirmado en múltiples ocasiones que el grado de concreción exigible a los pliegos es aquel que permita a los licitadores efectuar sus ofertas conociendo de antemano cuáles van a ser los criterios que va a utilizar el órgano de contratación para determinar la oferta económicamente más ventajosa, no permitiendo que dicho órgano goce de una absoluta discrecionalidad a la hora de ponderar las ofertas.*

En definitiva, es deber del órgano de contratación definir con suficiente nivel de detalle qué elementos considera que harán que una oferta satisfaga de forma óptima las necesidades expresadas en los Pliegos.

Tal consideración debe ser decidida por el órgano de contratación antes de la licitación, y debe ser consignada, con el máximo nivel de concreción posible, en los pliegos. No es aceptable, por lo tanto, definir criterios de adjudicación inconcretos, esperando que sea el informe técnico, a la vista de las ofertas presentadas y su contenido, el que decida qué aspectos de las ofertas resultan más adecuados para la determinación de la de mejor calidad-precio.

(...)

Como ya hemos reiterado en muchas de nuestras resoluciones, es doctrina consolidada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (entre otras muchas, la sentencia de 24 de enero de 2008, dictada en el asunto 532/06 y la Sentencia del TJUE de 24 de noviembre de 2008, Asunto Alexandroupolis) que el principio de igualdad de trato comporta una obligación de transparencia y exige que los potenciales licitadores conozcan, en el momento de preparar sus ofertas, todos los factores que la entidad adjudicadora tomará en consideración para seleccionar la oferta económicamente más ventajosa y la importancia relativa de los mismos.

Por consiguiente, una entidad adjudicadora no puede aplicar criterios que no se hayan puesto previamente en conocimiento de los licitadores.”

De la doctrina citada se desprende que los órganos de contratación ostentan discrecionalidad para definir los criterios de adjudicación que consideren más adecuados a fin de determinar la oferta que ofrezca la mejor relación calidad-precio, siempre que dichos criterios se ajusten a los requisitos previstos en el artículo 64 de la LFCP. Tales criterios deben constar de manera expresa en los pliegos reguladores de la contratación, a través de sus condiciones particulares, y aplicarse de forma íntegra, pues únicamente así se garantiza el respeto a los principios de igualdad, transparencia y objetividad en el procedimiento de adjudicación del contrato.

Dicha circunstancia no se ha producido en el presente caso, dado que la Mesa de Contratación no aplicó, en el lote 2 del contrato, el criterio de adjudicación de carácter medioambiental, pese a estar previsto en el pliego. Esta situación se origina, precisamente, en la deficiente o incorrecta redacción del pliego, atribuible únicamente al órgano de contratación, debiéndose recordar la obligación de garantizar la transparencia en la elaboración de los pliegos, tal y como señalamos, entre otros muchos, en el Acuerdo 33/2025, de 22 de abril, al disponer que dicha obligación *“implica que todas las condiciones y modalidades del procedimiento de licitación estén formuladas de forma clara, precisa e inequívoca en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones con el fin de que, por una parte, todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes, puedan comprender su alcance exacto e interpretarlas de la misma forma y, por otra parte, la entidad adjudicadora pueda comprobar efectivamente que las ofertas presentadas por los licitadores responden a los criterios aplicables al contrato de que se trate (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 29 de abril de 2004, Succhi di Frutta, apartado 111, asunto C-496/99P, ECLI:EU:C:2004:236). Esta obligación de transparencia (i) recae sobre el poder adjudicador, (ii) es un instrumento para que éste asegure el respeto a los principios de igualdad de trato y de no discriminación para conseguir la apertura a la competencia y el control de la imparcialidad del procedimiento de adjudicación y (iii) garantiza una publicidad adecuada a los potenciales licitadores, que son sus beneficiarios”*.

El órgano de contratación sostiene, al respecto, que se ha respetado el principio de igualdad, dado que la puntuación otorgada a todos los licitadores en este criterio ha sido la misma.

Cuestión en relación con la cual cabe señalar que la observancia de dicho principio no se garantiza mediante la asignación de idéntica puntuación a todos los licitadores —en este caso, cero puntos—, sino mediante la asignación de la puntuación que resulte de sus ofertas, lo que constituye una distinción fundamental. Asimismo, el órgano de contratación obvia que la fijación de los criterios de adjudicación y su publicidad a través de su inserción en el pliego del contrato tiene por finalidad asegurar la igualdad no solo entre los licitadores que finalmente concurren en el procedimiento, sino también entre todos los potenciales interesados en la licitación. En este sentido, como se indica en la Resolución 18/2025, de 16 de enero, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, antes citada, los poderes adjudicadores han de dar la información adecuada a los interesados de forma que puedan tomar la decisión de participar o no en el procedimiento y conocer de antemano las reglas del juego a la hora de elaborar su oferta, lo que no ha sucedido en el presente procedimiento de adjudicación.

El órgano de contratación señala, asimismo, que en la presentación de ofertas del sobre C, la mayoría de los licitadores consideraron que no se aplicaba dicho criterio, lo que se deduce de la documentación obrante en el expediente.

No obstante, esta circunstancia no altera la conclusión previamente alcanzada, según la cual la correcta determinación de los criterios de adjudicación está dirigida a todos los potenciales interesados en la licitación y no únicamente a los profesionales que finalmente deciden concurrir a la misma. Asimismo, como reconoce el propio órgano de contratación, la interpretación de que el criterio medioambiental no era de aplicación en el lote 2, no fue uniforme por parte de los licitadores., extremo que admite en su escrito de alegaciones al señalar que *“al comprobar que alguna licitadora había incluido ciertos certificados ISO y AENOR medio ambientales en el sobre C, decidió dejar claro que no se valoraría este criterio en el Lote 2, tal y cómo quedó recogido en las Actas aportadas”*, y así resulta también de las propias actas de la Mesa de

Contratación, al señalar la de 14 de enero que *“se comprueba que varios de los licitadores del Lote 2 han presentado certificados de los productos que componen su propuesta en relación con la valoración medio ambiental”*.

Por otro lado, el órgano de contratación sostiene que, según la propia redacción del pliego, el criterio de adjudicación medioambiental no resulta aplicable al lote 2.

Sin embargo, cabe señalar que el pliego no distingue ni discrimina los criterios que deben aplicarse a cada uno de los dos lotes en que se divide el contrato, estableciendo en su cláusula 14 los criterios de adjudicación de manera general, los cuales deben considerarse aplicables a ambos lotes. Así lo consideró también la propia Mesa de Contratación, según consta en el expediente, al advertir la imposibilidad de aplicar dicho criterio al lote 2, pero no porque el pliego no lo previera para el mismo, sino porque la forma en que se encuentra redactado lo imposibilitaba. Asimismo, ha de señalarse que no corresponde a los licitadores integrar las lagunas, carencias o imprecisiones de los pliegos reguladores, recayendo en el órgano de contratación el deber de redactarlos de manera clara y transparente, tal y como se ha señalado anteriormente.

Finalmente, el órgano de contratación alega que ningún licitador interpuso recurso o reclamación frente a la decisión adoptada por la Mesa de Contratación, así como que la reclamación especial formulada por NASHITEL, S.L. no contiene pronunciamiento alguno sobre este extremo.

A este respecto, ha de recordarse que el artículo 127.2 de la LFCP establece que *“La resolución que ponga término al procedimiento será congruente con la petición y decidirá motivadamente sobre la anulación de las decisiones ilegales adoptadas durante el procedimiento de adjudicación, incluyendo la supresión de las características técnicas, económicas o financieras discriminatorias contenidas en el anuncio de licitación, anuncio de información previa, pliegos de contratación o cualquier otro documento relacionado con la licitación o adjudicación. Si el Tribunal advirtiera la existencia de nulidad de pleno derecho se pronunciará sobre la misma aun sin alegación por las partes, previa puesta en conocimiento de esta circunstancia y*

otorgamiento de un plazo de alegaciones de tres días hábiles a los interesados”. En consecuencia, la falta de alegación por las partes no constituye obstáculo para apreciar la concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho, al tratarse de una posibilidad expresamente prevista en la normativa foral.

A la vista de lo expuesto, procede determinar si concurren o no las causas de nulidad advertidas por este Tribunal en su Acuerdo 22/2026, de 5 de marzo. En este sentido, el artículo 116.2.a) de la LFCP dispone que constituyen causas específicas de invalidez de los contratos celebrados por las Administraciones Públicas las causas de nulidad establecidas con carácter general en la legislación reguladora del procedimiento administrativo. Por su parte, el artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho, entre otros supuestos, cuando lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, conforme a su letra a), y cuando tengan un contenido imposible, en los términos de su letra c).

Pues bien, como se ha expuesto, la redacción de la cláusula 14 del pliego regulador del presente contrato, en lo relativo al criterio de adjudicación de carácter medioambiental, ha impedido su aplicación en la valoración de las ofertas correspondientes al lote 2, tal y como reconoció la propia Mesa de Contratación durante el proceso de valoración. En consecuencia, los interesados no han sido evaluados conforme a la totalidad de los criterios de adjudicación previamente anunciados, lo que vulnera el principio de igualdad de trato, de acuerdo con la doctrina anteriormente citada.

Asimismo, la referida regulación del pliego constituye un acto de contenido imposible, en la medida en que todos los elementos objeto de valoración se refieren al lote 1, sin contemplarse ninguno relativo al lote 2. A este respecto, cabe traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de abril de 2013, que señala que *“La imposibilidad a la que se refiere la Ley es, según criterio tradicional de nuestra jurisprudencia, la imposibilidad material o física, que además ha de ser originaria. Por el contrario, no está incluida en el concepto la imposibilidad jurídica que equivale a la*

ilegalidad del acto. De no ser así, cualquier acto contrario a la Ley sería nulo de pleno derecho por tener un contenido imposible por incompatible con la Ley.

En este sentido, la Sentencia de la Sección Quinta de esta Sala de 19 de mayo de 2000 (recurso de casación número 647/1995) nos dice en Fundamento de Derecho Segundo: "...La imposibilidad a que se refiere la norma de la Ley de Procedimiento debe ser, por ello, de carácter material o físico, ya que una imposibilidad de carácter jurídico equivaldría prácticamente a ilegalidad del acto, que suele comportar anulabilidad (arts. 48.1 LPA y 83.2 de la LJCA); la imposibilidad debe ser, asimismo, originaria ya que una imposibilidad sobrevenida comportaría simple ineficacia del acto. Actos nulos por tener un contenido imposible son, por tanto, los que resultan inadecuados, en forma total y originaria, a la realidad física sobre la que recaen. Son también de contenido imposible los actos que encierran una contradicción interna en sus términos (imposibilidad lógica) por oponerse a leyes físicas inexorables o a lo que racionalmente se considera insuperable. La jurisprudencia ha equiparado en algunos casos la indeterminación, ambigüedad o ininteligibilidad del contenido del acto con la imposibilidad de éste (sentencias de 6 de noviembre de 1981 y 9 de mayo de 1985.)".

En consecuencia, cabe determinar la concurrencia de ambas causas de nulidad en el pliego regulador del contrato, lo que implica la anulación del procedimiento de adjudicación del lote 2, de conformidad con el criterio reiteradamente sostenido por este Tribunal. En particular, en su Acuerdo 75/2024, de 17 de diciembre, con cita de la Sentencia de 4 de diciembre de 2003, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, se señala que los principios de igualdad de trato y de transparencia de los procedimientos de adjudicación exigen que las entidades adjudicadoras mantengan una misma interpretación de los criterios de adjudicación a lo largo de todo el procedimiento, sin que estos puedan ser modificados durante su tramitación. De ello se deriva que, cuando el órgano competente anula una decisión relativa a alguno de dichos criterios, no resulta posible continuar válidamente el procedimiento prescindiendo del mismo, por cuanto ello equivaldría a una modificación de los criterios aplicables. Asimismo, se concluye que la normativa comunitaria en materia de contratación pública impone la obligación de cancelar la licitación cuando, en el marco de un procedimiento de recurso, se declara la ilegalidad de una decisión relativa a un criterio de adjudicación y esta es anulada por el órgano competente.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127.2 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Declarar, con ocasión de la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por NASHITEL, S.L. frente a la valoración de las ofertas técnicas presentadas al lote 2 del contrato de “*Suministro e instalación de mobiliario y equipamiento para albergue en el edificio de la antigua estación del Plazaola de Leitza*”, licitado por el Ayuntamiento de Leitza, la nulidad de pleno derecho del criterio de adjudicación medioambiental del lote 2, con la imposibilidad de continuar válidamente el procedimiento de adjudicación de dicho lote.

2º. Notificar este Acuerdo a NASHITEL, S.L., al Ayuntamiento de Leitza, 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, 10 de abril de 2026. LA PRESIDENTA, Idoia Tajadura Tejada. EL VOCAL, Javier Moreno Zudaire. LA VOCAL, María García Unciti.