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: 66/2024

ACUERDO 52/2024, de 24 de septiembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por AUZO LAGUN, S. COOP. frente a la Resolución 357/2024, de 20 de agosto, del Director General de Formación Profesional, Digitalización y Servicios Educativos, por la que se adjudican, entre otros, los lotes 3 y 15 del contrato de servicios de comedores escolares para el curso 2024-2025.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 20 de junio de 2024, el Departamento de Educación del Gobierno de Navarra publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de servicios de comedores escolares para el curso 2024-2025. La publicación de dicho anuncio en el Diario Oficial de la Unión Europea se produjo el 21 de junio.

El objeto de dicho contrato se dividió en 41 lotes, habiendo concurrido AUZO LAGUN, S. COOP. a los lotes 3 y 15, entre otros.

SEGUNDO.- Con fecha 22 de julio la Mesa de Contratación abrió el sobre A (Documentación administrativa) presentado por los licitadores, admitiendo a la licitación del lote 3 a AUZO LAGUN, S. COOP., GOURMETFOOD, S.A. y ARAMARK SERVICIOS DE CATERING, S.L., y en el lote 15 a AUZO LAGUN, S. COOP. y GOURMETFOOD, S.A.

En la misma fecha procedió a la apertura del sobre B (Criterios cualitativos), acordando solicitar un informe sobre las memorias presentadas.

El 24 de julio se estudió el informe elaborado y se asignaron las puntuaciones a las ofertas.

Con fecha 29 de julio se produjo la apertura del sobre C (Criterios cuantificables mediante fórmulas), valorándose las ofertas y formulándose la propuesta de adjudicación para cada uno de los lotes.

Las puntuaciones totales atribuidas a los licitadores en los lotes 3 y 15 fueron las siguientes:

- Lote 3
AUZO LAGUN, S. COOP.: 78,10
GOURMETFOOD, S.A.: 84,61
ARAMARK SERVICIOS DE CATERING, S.L.: 87,16

- Lote 15
AUZO LAGUN, S. COOP.: 77,10
GOURMETFOOD, S.A.: 93,60

Por la Resolución 357/2024, de 20 de agosto, del Director General de Formación Profesional, Digitalización y Servicios Educativos, se adjudicaron los diversos lotes del contrato, adjudicándose el lote 3 a ARAMARK SERVICIOS DE CATERING, S.L., y el lote 15 a GOURMETFOOD, S.A.

La notificación de dicha adjudicación a AUZO LAGUN, S. COOP. se produjo el 26 de agosto.

TERCERO.- Con fecha 10 de septiembre, AUZO LAGUN, S. COOP. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a la adjudicación de los citados lotes, alegando la infracción de la cláusula 9.2 del pliego administrativo en relación con los artículos 2.1 y 53.1 de la LFCP, por cuanto la documentación de las ofertas de las empresas adjudicatarias contenida en el sobre B vulnera los límites formales y de contenido impuestos por los pliegos.

Señala, a este respecto, que el pliego establece en su cláusula 9.2 una serie de reglas de presentación del contenido del sobre B, relativo a los criterios cualitativos, que limitan el contenido y la extensión de las ofertas:

- Extensión máxima de 1.500 palabras de cada uno de los apartados (las siglas y números cuentan como una palabra).
- No pueden incluirse fotografías o gráficos.

Asimismo, señala que el pliego es igualmente claro al establecer que no se tendrá en cuenta ni podrá ser objeto de valoración todo lo que exceda o infrinja los anteriores límites.

Manifiesta que, al no haber sido impugnada ninguna de las partes de los pliegos, nos encontramos ante unas reglas de presentación comunes a todos los candidatos que han sido aceptadas por estos con la presentación de sus ofertas, conforme al artículo 53.1 de la LFCP. Igualmente, señala que estas reglas han de ser exigidas a todos los candidatos por igual, exigiéndolo así el principio de igualdad de trato previsto en el artículo 2.1 de dicha ley foral.

Alega que aquella parte de la oferta contenida en el sobre B que hubiera traspasado los límites formales establecidos, no podrá ser objeto de valoración en el concreto apartado afectado por tal vulneración.

Señala que ARAMARK ha incluido en el sobre B de su oferta gráficos prohibidos en los siguientes apartados: (i) "*Plan de formación e información a familias*", donde ha obtenido un total de 2,25 puntos, así como (ii) "*Programa de tiempo libre*", donde ha obtenido un total de 9,75 puntos.

Igualmente, señala que GOURMETFOOD también ha incluido en dicho sobre de su oferta gráficos y fotografías prohibidas, en los siguientes apartados: (i) "*Plan de formación e información a familias*", donde ha obtenido un total de 2,35 puntos; (ii)

"*Programa de tiempo libre*", donde ha obtenido un total de 8,15 puntos, así como (iii) "*Gestión de menús especiales*", donde ha obtenido un total de 4 puntos.

Además, en el apartado de "*Gestión de menús especiales*", cuya extensión máxima según la cláusula 9.2 del pliego no debía superar las 1.500 palabras (incluyendo siglas y números), se ha superado con creces dicho límite hasta un total de 12.776 palabras. Sin embargo, a pesar de que el pliego expresamente establece que "*todo lo que exceda del número establecido no se tendrá en cuenta*", en este concreto apartado ha obtenido un total de 4 puntos.

Alega que el hecho de que el resto de los candidatos se hayan sometido a las estrictas reglas formales de contenido y presentación que marca la cláusula 9.2 del pliego sitúa a estos en una clara posición de desventaja frente a los adjudicatarios incumplidores, pues es evidente que aquellas ofertas que libremente han decidido ampliar la extensión de su contenido o incluir fotografías o gráficos, que se encuentran expresamente prohibidos, han merecido una mejor y mayor puntuación, al disponer de un mayor espacio o de elementos de apoyo al texto de la explicación y desarrollo narrativo de cada apartado.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, que se anule la adjudicación de los citados lotes, y que se ordene la retroacción de las actuaciones al momento anterior a la valoración a los efectos de que vuelvan a calcularse las puntuaciones finales del sobre B sin valorar aquellos apartados que hubieren incumplido las reglas establecidas por la cláusula 9.2 del pliego, adjudicándose dichos lotes a la oferta que obtenga en su conjunto la mayor puntuación.

CUARTO.- Con fecha 12 de septiembre el órgano de contratación aportó el correspondiente expediente y presentó un escrito de alegaciones, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP, manifestando lo siguiente:

1ª. Señala que la resolución recurrida se notificó al reclamante el 26 de agosto, siendo el plazo para la interposición de la reclamación de 10 días a contar desde el día

siguiente al de la notificación del acto impugnado, debiendo hacerse el cómputo de dicho plazo en días naturales, conforme a los artículos 124.2.b) y 47.1 de la LFCP.

Alega que, por ello, el plazo para interponer la reclamación terminó el 5 de septiembre, previendo el artículo 127.3.a) de la LFCP entre las causas de inadmisión de las reclamaciones la interposición extemporánea, por lo que procedería la inadmisión de la reclamación interpuesta.

2ª. Respecto al fondo de la reclamación, señala que como respuesta a la misma se adjunta un informe de la Mesa de Contratación que ratifica la puntuación e indica el cumplimiento de las bases reguladoras de la licitación, sin que haya existido infracción alguna en la valoración y adjudicación de los lotes 3 y 15.

Alega que el reclamante no justifica ni propone prueba alguna al afirmar que las adjudicatarias de dichos lotes han obtenido una mayor puntuación debido a la inclusión de un mayor número de palabras y de gráficos en sus ofertas. Alude, a este respecto, a la doctrina relativa a la titularidad de la carga de la prueba.

3ª. Señala que el comedor escolar es un servicio público esencial para que el alumnado pueda ver cumplido su derecho a la educación, y que los horarios lectivos y del transporte se organizan teniendo en cuenta el servicio de comedor.

Manifiesta que las empresas adjudicatarias han comenzado a prestar el servicio una vez transcurridos los diez días naturales previstos en el artículo 101 de la LFCP y perfeccionados los contratos, por lo que la suspensión de los mismos supone un grave perjuicio para el alumnado y las familias de dichos centros.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, la inadmisión de la reclamación especial interpuesta y, subsidiariamente, su desestimación, así como el levantamiento de la suspensión regulada en el artículo 124.4 de la LFCP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 4.1.b) de la LFCP, a los contratos celebrados por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra se les aplicará dicha ley foral, siendo susceptibles de impugnación ante este Tribunal los actos de adjudicación conforme al 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. Igualmente, la reclamación se ha interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador que acredita un interés directo o legítimo, conforme al artículo 123.1 de dicha ley foral. Además, se fundamenta en la infracción de las normas de publicidad, concurrencia y transparencia en la licitación o adjudicación del contrato y, en particular, de los criterios de adjudicación fijados y aplicados, conforme al artículo 124.3.c) de la LFCP.

TERCERO.- Como condición previa al examen del fondo de la reclamación interpuesta procede analizar la concurrencia de alguna de las causas de inadmisión previstas en la LFCP, concretamente, su interposición extemporánea, causa prevista en el artículo 127.3.a) de dicha ley foral a la que alude el órgano de contratación para solicitar la inadmisión de la reclamación.

Cabe señalar, a este respecto, que las normas que rigen el acceso a los recursos son de carácter imperativo (de orden público), no disponibles para las partes ni para el órgano que debe resolverlos, de forma que el examen de su observancia no está condicionado 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), tal y como ha señalado este Tribunal, entre otros, en el Acuerdo 20/2023, de 22 de febrero.

Igualmente, señalamos en dicho acuerdo 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.

Así lo viene declarando de forma reiterada el Tribunal Constitucional -por todas, en su sentencia de 11 de abril de 2013-, que pone de relieve que "*Tal como ha reiterado este Tribunal, el derecho de acceso a la jurisdicción, como garantía esencial del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), si bien no exige necesariamente seleccionar la interpretación más favorable a la admisión de un procedimiento entre todas las que resulten posibles, sí impone que los óbices procesales se interpreten de manera proporcionada ponderando adecuadamente los fines que preserva ese óbice y los intereses que se sacrifican*".

Quiere ello decir, concluye el citado acuerdo, que el derecho a la tutela judicial efectiva -como afirma el Tribunal Constitucional, entre otras, en Sentencia 40/1994, de 25 de febrero- si bien también se satisface con un pronunciamiento Jurisdiccional que no sea de fondo, sino de inadmisión, ello será siempre que este se funde en una causa prevista en la ley interpretada en los términos más favorables a la efectividad del acceso a la Jurisdicción para obtener una resolución de fondo y aplicada razonada y razonablemente.

CUARTO.- Pues bien, comenzando el análisis de la cuestión relativa a la interposición de la reclamación dentro del plazo legalmente previsto, debe señalarse que el acto recurrido se notificó al reclamante el 26 de agosto, siendo a partir de dicha fecha cuando comenzó el cómputo del plazo de diez días para interponer la reclamación especial frente al mismo. Así lo dispone el artículo 124.2 de la LFCP, cuando 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."

Además, el cómputo de dicho plazo debe 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*".

Por lo tanto, el inicio del cómputo del plazo para recurrir frente a la adjudicación del contrato se produjo el 27 de agosto y finalizó el día 5 de septiembre, por lo que la reclamación, interpuesta el 10 de septiembre, sería extemporánea; siempre que la notificación efectuada cumpla, efectivamente, con las exigencias legales determinantes de su eficacia. Veámoslo.

Nuestro análisis debe comenzar recordando que, conforme a lo señalado en la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de noviembre de 2006 (rec. 4006/2003), la notificación "*puede conceptuarse como el acto administrativo que tiende a poner en conocimiento de las personas a que afecta un acto administrativo previo. El acto de notificación, pues, presenta, en consecuencia, una naturaleza independiente del acto que se notifica o publica, significando o determinando el comienzo de la eficacia de este último. El mismo presenta una doble finalidad según se considere desde la perspectiva de la Administración actuante o del administrado. En lo que respecta al notificado, vertiente relevante en el supuesto que hoy nos ocupa, pretende que éste tenga conocimiento del concreto acto administrativo que le afecta para que, de este modo, pueda cumplimentarlo y, si a su derecho interesa, pueda ejercitar los derechos de que se crea asistido en vía de recurso. Desde la óptica de la Administración, la notificación o publicación supone que la misma tenga constancia de que el particular conoce el acto y que puede exigir su cumplimiento adoptando, al efecto, las medidas pertinentes.*"

Partiendo pues de que la notificación es un requisito de eficacia, 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 ésta 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*".

Relacionado con lo anterior, y teniendo en cuenta el plazo legal previsto para la interposición de la reclamación especial en materia de contratación pública, debe advertirse que conforme a lo preceptuado en el artículo 30.2 in fine de la misma ley "*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*". Indicación que, en este concreto ámbito, se configura también como un requisito formal de las notificaciones de los actos que, dictados en el seno de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, sean susceptibles de impugnación a través de esta concreta vía.

Descendiendo a nuestro caso, el apartado 7 de la parte dispositiva de la resolución de adjudicación del contrato señala lo siguiente: "*Notificar la presente Resolución y anexo tanto a los centros educativos interesados como a las empresas adjudicatarias, señalando que contra esta Resolución se podrá interponer recurso de alzada ante el Consejero de Educación en el plazo de un mes, o bien, reclamación en materia de contratación pública, ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra en el plazo de 10 días, contados ambos desde el día siguiente a la publicación de la misma*".

Por lo tanto, si bien la notificación cursada a los interesados informa de la posibilidad de interponer la reclamación especial en materia de contratación pública, del

órgano ante el que interponerla y del plazo para hacerlo, no indica que el cómputo de dicho plazo debe hacerse en días naturales, por venir así impuesto por la propia LFCP, por lo que la notificación ha de ser calificada como defectuosa, al no cumplir los estrictos requisitos que el artículo 40.2 de la Ley 39/2015 recoge. Sin embargo, las consecuencias jurídicas que de ello pueden derivarse dependen de las circunstancias concretas de cada caso, pues como señala la Sentencia del Tribunal Supremo nº 448/2021, de 25 marzo, "*la eficacia las notificaciones se encuentra estrechamente ligada a las circunstancias concretas del caso, lo que comporta inevitablemente un importante grado de casuismo en la materia, que exige que debamos partir del factum establecido en la sentencia recurrida.*

Resulta, pues, difícil juzgar en abstracto toda la casuística que la eficacia de las notificaciones puede producir, resultando, en consecuencia, muy complicado establecer una doctrina general. En efecto, el casuismo es, realmente, inagotable y exige estar al material probatorio del que se dispone en cada caso y a las declaraciones que -como hechos que no pueden controvertirse en casación- hayan efectuado los órganos de instancia."

Por tanto, deben analizarse las consecuencias jurídicas que, en este caso, tiene la irregularidad expuesta, y ello, como no puede ser de otra manera, desde la óptica del principio de seguridad jurídica y de si se ha generado indefensión al reclamante.

Como este Tribunal señaló en su Acuerdo 19/2023, de 20 de febrero, la Sentencia 586/2019, de 29 de marzo, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, dispone "*que (...) es preciso para hacer valer todas las consecuencias derivadas de la inobservancia de los plazos legales impuestos, que tratándose del cómputo de plazos por días naturales, se haga referencia expresa en la notificación de que se trata del cómputo por dicho sistema de días naturales para que el interesado quede suficientemente advertido sobre ello y no se llame a engaño sobre tal observancia, ya que se trata de una excepción a una regla general ya inveterada en nuestro derecho de que el cómputo de los plazos normalmente se ha venido haciendo por días hábiles. (...).*

Entiende la Sala que la concreta forma en que se ha realizado la notificación del contenido de las actas de conformidad sin indicación de que el computo de los

plazos se debería llevar a cabo por días naturales induce a error o confusión sobre la forma de evaluar tal cómputo, lo que impide su exigencia ante la creencia de que a falta de esa indicación el cómputo a tener en cuenta como el más habitual sería el de días hábiles. (...).

En el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Canarias en Sentencia 152/2008, de fecha 7-3-2008, cuando indica que "(...) La Administración al incumplir la obligación de hacer constar tal circunstancia en la notificación, indujo a error a la demandante haciendo que al interponer la reclamación económico administrativa frente a las liquidaciones aduaneras y solicitar su suspensión (un día después de vencer el cómputo del plazo en días naturales) creyese que efectivamente estaba en plazo. Este error inducido no puede tener consecuencias gravosas para la entidad recurrente cual sería el recargo de apremio y por ello el recurso debe ser estimado"."

En el caso de la reclamación especial en materia de contratación pública reviste especial importancia la obligación de indicar correctamente el régimen de recursos, el órgano ante el que deben interponerse y el plazo, pues para su interposición no se requiere de asistencia letrada; motivo por el cual la información contenida en la notificación del acto sobre un aspecto de tal relevancia debe ser correcta, completa y clara, al objeto de no perjudicar las posibilidades de defensa de las empresas, profesionales y personas interesadas, no siendo admisible que los poderes adjudicadores resulten beneficiados por su falta de diligencia en las notificaciones de sus actos.

Sentado lo anterior, debemos precisar que tal y como señala la Sentencia nº 448/2021, de 25 marzo, del Tribunal Supremo, citada anteriormente, *"Una vez reconocida la aplicación del derecho a la tutela judicial efectiva en el ámbito del procedimiento administrativo, resulta necesario poner de manifiesto que es doctrina del Tribunal Constitucional que, en materia de notificaciones, únicamente lesiona el art. 24 de la CE la llamada indefensión material y no la formal, impidiendo "el cumplimiento de su finalidad, tendente a comunicar la resolución en términos que permitan mantener las alegaciones o formular los recursos establecidos en el ordenamiento jurídico frente a dicha resolución" (SSTC 155/1989, de 5 de octubre (RTC 1989, 155), FJ 3; 184/2000,*

de 10 de julio (RTC 2000, 184), FJ 2; y 113/2001, de 7 de mayo (RTC 2001, 113), FJ 3), con el "consiguiente perjuicio real y efectivo para los interesados afectados" (...).

Lo anterior implica, básicamente, en lo que aquí interesa, que si, pese a los vicios de cualquier gravedad en la notificación, puede afirmarse que el interesado llegó a conocer el acto o resolución por cualquier medio -y, por lo tanto, pudo defenderse frente al mismo-, o no lo hizo exclusivamente por su negligencia o mala fe, no cabe alegar lesión alguna de las garantías constitucionales, dado el principio antiformalista y el principio general de buena fe que rigen en esta materia (...).”

En un sentido análogo, la Sentencia nº 135/2022, de 5 de mayo, del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, señala que “*Respecto a las notificaciones antes de analizar los motivos de recurso aducidos por la parte actora en este punto, cabe señalar que el Tribunal Supremo en la STS de 11 de abril de 2019 (ROJ: STS 1270/2019- ECLI:ES:TS:2019:1270) Sentencia: 513/2019 Recurso: 2112/2017, Ponente: Nicolás Antonio Maurandi Guillen, con referencia a la anterior STS de 5 de mayo de 2011 (Rec. casación 5824/2009) destaca, respecto a la práctica de las notificaciones, que: "se trata de una materia ciertamente casuística, pero en la que se pueden establecer ciertos parámetros que permitan abordar esta materia con una cierta homogeneidad en su tratamiento.*

Algunas de las ideas principales que se destacan en orden a esa meta de homogeneidad se pueden resumir en lo siguiente:

- La notificación tiene una suma relevancia para el ejercicio de los derechos y la defensa de los intereses que se quieran hacer valer frente a una determinada actuación administrativa.

- La función principal de la notificación es precisamente dar a conocer al interesado el acto que incida en su esfera de derechos o intereses.

Lo que acaba de afirmarse pone bien de manifiesto que lo relevante para decidir la validez o no de una notificación será que, a través de ella, el destinatario de la misma haya tenido un real conocimiento del acto notificado.

- Las consecuencias finales de lo que antecede serán básicamente estas dos: que la regularidad formal de la notificación no será suficiente para su validez si el notificado no tuvo conocimiento real del acto que había de comunicársele; y, paralelamente, que los incumplimientos de las formalidades establecidas no serán

obstáculo para admitir la validez de la notificación si ha quedado debidamente acreditado que su destinatario tuvo un real conocimiento del acto comunicado. Con base en las anteriores ideas se subraya la necesidad de diferenciar situaciones y sentar respecto de ellas algunos criterios; una diferenciación que principalmente conduce a lo que continúa:

- Notificaciones que respetan todas las formalidades establecidas: en ellas debe de partirse de la presunción iuris tantum de que el acto ha llegado tempestivamente a conocimiento del interesado; pero podrán enervarse en los casos en los que se haya acreditado suficientemente lo contrario.

- Notificaciones de que han desconocido formalidades de carácter sustancial (entre las que deben incluirse las practicadas, a través de un tercero, en un lugar distinto al domicilio del interesado: en estas ha de presumirse que el acto no llegó a conocimiento tempestivo del interesado y le causó indefensión; pero esta presunción admite prueba en contrario cuya carga recae sobre la Administración, una prueba que habrá de considerarse cumplida cuando se acredite suficientemente que el acto llegó a conocimiento del interesado.

- Notificaciones que quebrantan formalidades de carácter secundario: en las mismas habrá de partir de la presunción de que el acto ha llegado a conocimiento tempestivo del interesado". (...)

"Sobre la validez de la notificación electrónica o la realizada por medios no electrónicos, en nuestra sentencia de fecha 30-03-2022, P.O. 369/2021 recogemos la doctrina del Tribunal Supremo, contenida en la STS de fecha 16 de noviembre de 2016:

"Con carácter general se ha entendido que lo relevante en las notificaciones no es tanto que se cumplan las previsiones legales sobre cómo se llevan a efecto las notificaciones, sino el hecho de que los administrados lleguen a tener conocimiento de ellas o haya podido tener conocimiento del acto notificado, en dicho sentido la sentencia del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 2015, rec. cas. 680/2014; puesto que la finalidad constitucional, a la que antes se hacía mención, se manifiesta en que su finalidad material es llevar al conocimiento de sus destinatarios los actos y resoluciones al objeto de que éstos puedan adoptar la conducta procesal que consideren conveniente a la defensa de sus derechos e intereses y, por ello, constituyen elemento fundamental del núcleo de la tutela judicial efectiva sin indefensión garantizada en el art. 24 de la Constitución Española, sentencias del Tribunal

Constitucional 59/1998, de 16 de marzo, ó 221/2003, de 15 de diciembre, FJ 4; 55/2003, de 24 de marzo, FJ º. Este es el foco que en definitiva debe alumbrar cualquier lectura que se haga de esta materia, lo que alcanza, sin duda, también a las notificaciones electrónicas.

Desde luego el desconocimiento de lo que se notifica, hace imposible no ya que pueda desplegarse una defensa eficaz, sino cualquier defensa. Por ello, lo realmente sustancial es que el interesado llegue al conocimiento del acto, sea uno u otro el medio, y por consiguiente pudo defenderse, o no lo hizo exclusivamente por su negligencia o mala fe, en cuyo caso no cabe alegar lesión alguna de las garantías constitucionales, dado el principio antiformalista y el principio general de buena fe que rigen en esta materia, sentencias del Tribunal Constitucional 101/1990, de 4 de junio, FJ 1; 126/1996, de 9 de julio, FJ 2; 34/2001, de 12 de febrero, FJ 2; 55/2003, de 24 de marzo, FJ 2; 90/2003, de 19 de mayo, FJ 2; y 43/2006, de 13 de febrero, FJ 2. Por ello, como este Tribunal ha dicho, lo relevante, pues, no es tanto que se cumplan las previsiones legales sobre cómo se llevan a efecto las notificaciones, sino el hecho de que los administrados lleguen a tener conocimiento de ellas. Todo lo cual lleva a concluir, en palabras del propio Tribunal Constitucional, que ni toda deficiencia en la práctica de la notificación implica necesariamente una vulneración del art. 24.1 CE, ni, al contrario, una notificación correctamente practicada en el plano formal supone que se alcance la finalidad que le es propia, es decir, que respete las garantías constitucionales que dicho precepto establece, sentencias del Tribunal Constitucional 126/1991, FJ 5; 290/1993, FJ 4; 149/1998, FJ 3; y 78/1999, de 26 de abril, FJ 2.

Debe tenerse en cuenta que, como se ha señalado en numerosas ocasiones por este Tribunal con carácter general, cuando se respetan en la notificación las formalidades establecidas normativamente siendo su única finalidad la de garantizar que el acto o resolución llegue a conocimiento del interesado, debe partirse en todo caso de la presunción iuris tantum de que el acto de que se trate ha llegado tempestivamente a conocimiento del interesado; presunción que cabe enervar por el interesado de acreditar suficientemente, bien que, pese a su diligencia, el acto no llegó a su conocimiento o lo hizo en una fecha en la que ya no cabía reaccionar contra el mismo; o bien que, pese a no haber actuado con la diligencia debida (naturalmente, se excluyen los casos en que se aprecia mala fe), la Administración tributaria tampoco ha procedido con la diligencia y buena fe que le resultan reclamables".

En definitiva, pues, las omisiones o defectos relativos al régimen de recursos pueden incluirse entre los defectos formales o documentales, de tal forma que "*la omisión de estos requisitos formales, o cualquier error en los mismos, solo conlleva la anulación del acto si provoca indefensión en el interesado*", tal y como afirma la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 2012.

Alcanzada la anterior conclusión, y respecto a la eventual causación de indefensión ha de señalarse que, como prevé la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de noviembre de 2006, antes citada, "*Son los artículos 58, 59 y 60 de la LRJPA, el marco de referencia que determina la forma en la que han de practicarse las notificaciones y publicaciones y los preceptos que expresan los requisitos que determinan la eficacia de lo actuado, requisitos que persiguen un objetivo muy especifico que no es otro que la necesidad de evitar la indefensión del administrado. (...).*

Como ha señalado el Tribunal Constitucional (STC 48/1989, de 4 de abril) "la interdicción de la indefensión, que el precepto establece, constituye 'prima facie' una especie de fórmula o cláusula de cierre" ("sin que en ningún caso pueda producirse indefensión"). Como la propia jurisprudencia constitucional señala "la idea de indefensión contiene, enunciándola de manera negativa, la definición del derecho a la defensa jurídica de la que se ha dicho supone el empleo de los medios lícitos necesarios para preservar o restablecer una situación jurídica perturbada o violada, consiguiendo una modificación jurídica que sea debida tras un debate (proceso) decidido por un órgano imparcial (jurisdicción)".

El propio Tribunal Constitucional se ha pronunciado en numerosas ocasiones sobre lo que constituye la "esencia de la indefensión, esto es, una limitación de los medios de defensa producida por una indebida actuación de los órganos judiciales, o, en otras palabras, aquella situación en la que se impide a una parte, por el órgano judicial en el curso del proceso, el ejercicio del derecho de defensa, privándole de las facultades de alegar y, en su caso, de justificar sus derechos e intereses para que le sean reconocidos o para replicar dialécticamente las posiciones contrarias, en aplicación del indispensable principio de contradicción" (Auto TC 1110/1986, de 22 diciembre).

Del mismo modo se ha puesto de manifiesto que las denominadas "irregularidades procesales" no suponen "necesariamente indefensión, si le quedan al afectado posibilidades razonables de defenderse, que deja voluntariamente -por error o falta de diligencia- inaprovechados" (Auto TC 484/1983, de 19 octubre)".

Por ello, la única indefensión relevante es la material y no la meramente formal, de suerte que es exigible la existencia de un perjuicio efectivo en las posibilidades de defensa del administrado, tal y como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2006, al disponer que "*En congruencia con ello, los defectos formales en que pueda incurrir la notificación solo adquieren relevancia cuando impiden que la misma llegue a cumplir con dicha finalidad, afectando al conocimiento del acto por el interesado y al ejercicio de las posibilidades de reacción contra el mismo que el ordenamiento jurídico le ofrece. Como dice la sentencia de 10 de diciembre de 1998 (RJ 1998, 10304), sólo puede estimarse la notificación como defectuosa cuando sus imperfecciones redundan en perjuicio del notificado, le producen indefensión, limitan las posibilidades del ejercicio de sus derechos, pero no en el caso en que no concurran estas circunstancias anómalas.*

En tal sentido el Auto del Tribunal Constitucional 89/2004, de 22 de marzo (RTC 2004, 89), señala que «en relación con las notificaciones defectuosas se ha afirmado, en particular, que no toda deficiencia en esta materia "implica necesariamente una vulneración del art. 24.1 CE (RCL 1978, 2836) o, de otro modo, que los conceptos constitucional y procesal de indefensión no son equivalentes", siendo preciso "acreditar la efectiva concurrencia de un estado de indefensión material o real (SSTC 126/1991 [RTC 1991, 126], 290/1993 [RTC 1993, 290])" (STC 78/1999 [RTC 1999, 78], 159/1989 [RTC 1999, 159])»."

Partiendo de tales premisas, procede determinar si la omisión en la notificación de la indicación de que el plazo para la interposición de la reclamación son diez días naturales ha generado una efectiva indefensión en el reclamante, con limitación o merma de su derecho de defensa mediante la interposición de dicho recurso, pues sólo en ese caso la citada omisión tendría trascendencia en relación con la admisibilidad del mismo; pudiendo avanzar ya que, en este caso y por las razones que pasamos a exponer, no cabe apreciar lesión del derecho de defensa.

Así, ha de señalarse que, conteniendo la notificación el plazo de interposición de la reclamación, que es de 10 días, aun cuando no se indique la forma de su cómputo, el reclamante no puede obviar dicho plazo, aun cuando desconozca cómo se computa. Circunstancia que resulta relevante para este Tribunal pues determina que, siendo conocedor del plazo señalado en la notificación, aun cuando este se computara en días hábiles, siendo esta la interpretación más favorable para el recurrente, la reclamación se ha interpuesto en todo caso fuera de plazo, ya que el plazo para interponerla finalizó el 9 de septiembre.

Pero es que además, debemos advertir que, efectivamente, el error cometido por la entidad contratante en la notificación no puede, en ningún caso, perjudicar al reclamante, pero siempre, eso sí, que haya seguido las indicaciones al respecto contenidas en la notificación, pues como indica la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de enero de 1998, la observancia del texto literal del ofrecimiento de recursos no puede producir perjuicio alguno a quien atendió la indicación que se le hacía, sin que el administrado esté obligado a hacer ningún ejercicio de interpretación jurídica en actuaciones en las que no es preceptiva la asistencia de Letrado, a diferencia de lo que sucede en la vía jurisdiccional. De este modo, si la reclamación ha sido interpuesta más allá de los diez días naturales establecidos legalmente a contar desde el siguiente al de la notificación de la adjudicación, pero dentro de dicho plazo computado en días hábiles (esto es, descontando del cómputo los sábados, domingos y los declarados festivos), ésta deberá ser admitida. Sin embargo, no es esto lo que ha sucedido en nuestro caso, pues la reclamación ha sido interpuesta fuera del plazo computado en días hábiles conforme a lo indicado en dicha notificación.

Por ello, y sin perjuicio del reproche que merece la técnica que el órgano de contratación ha seguido en la indicación de los recursos contenida en la notificación, en este caso, atendiendo a las concretas circunstancias concurrentes a que hemos hecho referencia, no podemos sino concluir que la omisión advertida en cuanto a la forma de computar el plazo para interponer la reclamación especial no ha generado indefensión al reclamante, es decir, no ha tenido afección negativa alguna respecto a su derecho de defensa, pues lo cierto es que computado el plazo en días hábiles conforme resultaba de

la redacción contenida en la notificación y que éste conocía, la interpuso una vez transcurrido dicho plazo, resultando así que la reclamación se ha interpuesto extemporáneamente.

Resulta procedente, por ello, su inadmisión por concurrir la causa prevista en el artículo 127.3 a) de la LFCP, sin que proceda pronunciarse sobre las cuestiones de fondo plantadas en la reclamación, ni sobre la petición del levantamiento de la suspensión del acto recurrido formulada por el órgano de contratación.

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. Inadmitir la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por AUZO LAGUN, S. COOP. frente a la Resolución 357/2024, de 20 de agosto, del Director General de Formación Profesional, Digitalización y Servicios Educativos, por la que se adjudican, entre otros, los lotes 3 y 15 del contrato de servicios de comedores escolares para el curso 2024-2025.

2º. Notificar este Acuerdo a AUZO LAGUN, S. COOP., al Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, así como al resto de interesados que figuren en el expediente, y ordenar su publicación en la página web 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, 24 de septiembre de 2024. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. LA VOCAL, Idoia Tajadura Tejada.