Avda. Carlos III, 4-Nivel 12
31002 PAMPLONA
Tfno. 848 42 19 64-848 42 15 02
E-mail: tribunal.contratos@navarra.es

Expediente: 56/2022

ACUERDO 82/2022, de 16 de agosto, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por don S. V. C., en nombre propio y en representación de MYA INGENIERÍA, PROYECTOS Y CONSULTORÍA ENERGÉTICA, S.L., de doña J. C. G., de doña L. H. S. y de don I. C. F., frente a la decisión de la Mesa de Contratación de no dar por acreditada la puntuación obtenida respecto a la formación específica exigida en los criterios de carácter social en el contrato *Redacción del Proyecto y Dirección de las Obras de la Fase 3 del proyecto "Palacio de Navarra, Eficiente y Sostenible"*, licitado por la Dirección General de Presidencia y Gobierno Abierto del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 29 de marzo de 2022, la Dirección General de Presidencia y Gobierno Abierto del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de *Redacción del Proyecto y Dirección de las Obras de la Fase 3 del proyecto "Palacio de Navarra, Eficiente y Sostenible"*.

A dicho contrato concurrieron los siguientes licitadores:

- Don S. V. C., MYA INGENIERÍA, PROYECTOS Y CONSULTORÍA ENERGÉTICA, S.L., doña J. C. G., doña L. H. S. y don I. C. F., en participación conjunta.

- Don D. S. A., doña M. V. O., INGENIERÍA EGUZKIA, S.L. y doña S. R. G., también en participación conjunta.

SEGUNDO.- El 2 de mayo la Mesa de Contratación procedió a la apertura del sobre A presentado por los licitadores, admitiendo a ambos tras su examen. A continuación, abrió el sobre B relativo a la documentación correspondiente a los criterios cualitativos no cuantificables mediante fórmulas, encomendando a los vocales técnicos de la Mesa la realización de un informe en relación con dichos criterios.

Atendiendo al contenido de dicho informe, emitido con fecha 26 de mayo, la Mesa de Contratación acordó en la misma fecha atribuir la puntuación correspondiente a las ofertas presentadas: 40 puntos al equipo representado por don S. V. C. y 39 puntos al representado por don D. S. A.

El día 30 de mayo la Mesa de Contratación procedió a abrir el sobre C relativo a los criterios de adjudicación cuantificables mediante fórmulas, asignando las siguientes puntuaciones: 50 puntos al equipo representado por don S. V. C. y 49,91 puntos al representado por don D. S. A.

Las puntuaciones totales atribuidas a las ofertas fueron las siguientes: 90 puntos al equipo representado por don S. V. C. y 88,91 puntos al representado por don D. S. A.

Atendiendo a dichas puntuaciones la Mesa de Contratación acordó requerir al equipo representado por don S. V. C. que acreditara en el plazo máximo de 7 días naturales la posesión y validez de la documentación relacionada en la cláusula 3.13 de los pliegos reguladores del contrato, habiéndose notificado el correspondiente requerimiento el 2 de junio.

El día 10 de junio se reunió la Mesa de Contratación para analizar la documentación aportada, considerando que la misma es conforme a lo establecido en el pliego, a excepción de la documentación acreditativa de la formación en coordinación de actividades empresariales según el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales; o coordinación de Seguridad y Salud en las obras de construcción; o posee titulación de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales, o Master en Prevención de Riesgos Laborales, en las especialidades de

Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial y Ergonomía y Psicosociología Aplicada, así como el título del joven profesional W. E. C. H., acordando formular el correspondiente requerimiento de subsanación.

Dicho requerimiento fue notificado el 13 de junio, haciendo constar lo siguiente:

En sesión celebrada el día 10 de junio de 2022, se acordó por unanimidad requerir a la licitadora presentada en participación conjunta e integrada por las siguientes personas: MyA Ingeniería, Proyectos y Consultoría energética SL, J. C. G., L. H. S., S. V. C. e I. C. F., para que en el plazo de 5 días naturales contados a partir de la notificación del presente requerimiento complete la documentación aportada que acredita la posesión y validez de los documentos que indica la cláusula 3.13 de los pliegos reguladores del presente procedimiento de contratación.

Específicamente, se exige la presentación de los documentos que acrediten la formación en coordinación de actividades empresariales según el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales; o coordinación de Seguridad y Salud en las obras de construcción; o posee titulación de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales, o Master en Prevención de Riesgos Laborales, en las especialidades de Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial y Ergonomía y Psicosociología Aplicada, así como el título del joven profesional W. E. C. H.

Se le comunica a la licitadora presentada en participación conjunta e integrada por las siguientes personas: MyA Ingeniería, Proyectos y Consultoría energética SL, J. C. G., L. H. S., S. V. C. e I. C. F., que en virtud de los establecido en la mencionada cláusula 3.13 de los pliegos, la falta de aportación de la documentación requerida tendrá los efectos previstos en la misma, entendiéndose que la licitadora ha retirado su oferta, procediéndose entonces a recabar la misma documentación a la persona licitadora siguiente, por el orden en que han quedado clasificadas las ofertas."

El día 17 de junio se reunió la Mesa de Contratación para analizar la documentación presentada, señalando lo siguiente respecto a la misma:

a) en relación a la presentación del título del joven profesional W. E. C. H., se ha adjuntado el mismo, en el que consta que ha sido expedido dentro del plazo de los últimos tres años, tal y como lo establece la cláusula 3.7 de los pliegos reguladores, por lo que debe darse por cumplida la subsanación requerida respecto a este apartado.

b) en cuanto a la documentación de la formación en coordinación de actividades empresariales según el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales; o coordinación de Seguridad y Salud en las obras de construcción; o posee titulación de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales, o Master en Prevención de Riesgos Laborales, en las especialidades de Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial y Ergonomía y Psicosociología Aplicada, se han acompañado los siguientes documentos:

- Certificado de Técnico en Prevención de Riesgos Laborales Nivel Superior de F. J. E. A., DNI 33445333K, expedido por el Instituto de la Construcción de Castilla y León y el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales Ramazzini SL, de fecha 15 de mayo de 2009.

- Certificado de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales, Especialidad de Higiene Industrial y Ergonomia y Psicosociología aplicada, de F. J. E. A., DNI 33445333K, expedido por el Cenro de Formación Servicios Normativos Formación SL, de fecha 12 de febrero de 2010.

- Documento privado firmado por F. J. E. A. el día 15 de junio de 2022, en el que Sisthema Lezkairu SLP en relación con el presente procedimiento de contratación, declara "que cuenta con compromiso formal de colaboración con S. V., J. C., I. C., L. H. y MyA Ingeniería, en relación al contrato antes descrito, para llevar a cabo asesoramiento en labores de coordinación de seguridad y salud. Está de acuerdo en cumplir las condiciones del contrato y no concurre en ninguna de las circunstancias del artículo 22 de la Ley Foral de Contratos Públicos".

Frente a esta última documentación, que corresponde a una persona ajena a este procedimiento de contratación - pues en la relación de las personas que van a

ejecutar el contrato no figura F. J. E. A. -, los miembros de la Mesa de Contratación en ejercicio de las funciones que le atribuye el artículo 51 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, proceden a analizarla y ante las dudas que se suscitan, acuerdan por unanimidad encomendar a la Secretaria de la Mesa de Contratación, la elaboración de un informe jurídico para determinar si la misma cumple debidamente lo establecido en los pliegos que rigen este procedimiento de contratación, así como lo dispuesto por la citada normativa.

El mismo día 17 de junio se emitió el informe jurídico, que indica lo siguiente:

(...)

3.4. Subsanación para completar documentación

El día 15 de junio de 2022 la licitadora presenta la documentación relativa a la formación exigida como criterio social a nombre de F. J. E. A.

Del examen de la documentación obrante en el expediente, y en particular de la presentada por la licitadora, se desprende que la persona en cuestión, F. J. E. A., respecto de quien se acredita la formación, no ha sido mencionada ni aparece en ningún momento en el expediente y en concreto, no figura en el listado de personas que se adscriben para la ejecución del contrato, tal y como lo exige la cláusula 3.13.

Por el contrario, aunque nada se dice al respecto, dicha persona, que cumple la formación solicitada, firma y presenta una declaración de compromiso formal de colaboración a nombre de una mercantil (Sisthema Lezkairu SLP) que tampoco figura en ningún documento en el presente procedimiento.

Corresponde puntualizar que en la citada declaración de medios personales se señaló como persona con formación en coordinación de seguridad y salud a I. C. F., sin que se acreditara la veracidad de dicha afirmación, lo cual además resulta incongruente con la documentación posteriormente aportada a nombre de F. J. E. A.

En mérito a ello, cabe concluir que la documental presentada a nombre de F. J. E. A., no figura en la relación de personas que se adscriben a la ejecución del contrato, con lo cual no cumple con lo exigido para tener por cumplido el criterio social de la formación y que motivó que se le otorgara la puntuación máxima en este apartado (5 puntos), que le permitió obtener una puntuación mayor y considerarla como la mejor clasificada en la licitación, superando de este modo por sólo 1,09 puntos a la otra licitadora.

Respecto a la posibilidad de calificar la documentación presentada como subcontratación, el informe jurídico se pronuncia en los siguientes términos:

La licitadora presentada en participación conjunta no ha manifestado en ningún momento del procedimiento su pretensión de subcontratar las prestaciones objeto del contrato, ni tampoco ha acompañado la documentación requerida en tal supuesto, esto es: la relación exhaustiva de los subcontratistas, un documento original que demuestre la existencia de un compromiso formal con tales empresas especificando la parte del contrato que va a ser objeto de subcontratación con cada empresa y su importe, la acreditación de que las empresas subcontratadas disponen de un nivel de solvencia suficiente para la ejecución de la subcontrata, que se valorará conforme a los criterios fijados en los pliegos, aplicados proporcionalmente según el importe aproximado de cada subcontrata.

Tampoco la licitadora ha presentado en su momento el Anexo 8 debidamente cumplimentado, anunciando su pretensión de subcontratar.

Cabe recordar que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53.1 de la referida Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, 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.

Por lo expuesto, cabe concluir que la documentación presentada no constituye una subcontratación por la que pueda darse por acreditada la documentación relativa

al criterio social de la formación específica prevista en la cláusula 3.7 de los pliegos, a la licitadora integrada por MyA Ingeniería, Proyectos y Consultoría energética SL, J. C. G., L. H. S., S. V. C. e I. C. F.

El 28 de junio se reunió la Mesa de Contratación para analizar el informe jurídico emitido, asumiéndolo como propio e incorporándolo al acta, acordando lo siguiente:

1. Entender que con la documentación acompañada como consecuencia del requerimiento de subsanación notificado a la licitadora no puede darse por cumplida la subsanación ni darse por acreditada la puntuación obtenida por la misma respecto a la formación específica exigida en los criterios de carácter social en los términos previstos en la cláusula 3.13 de los pliegos reguladores.

2. Proceder a retirar los 5 puntos conseguidos en el referido apartado, por la falta de acreditación documental de los mismos.

3. Proceder a recalcular la puntuación de la licitadora presentada en participación conjunta e integrada por las siguientes personas: MyA Ingeniería, Proyectos y Consultoría energética SL, J. C. G., L. H. S., S. V. C. e I. C. F., que obtiene de esta forma 85 puntos, como puntuación total, que queda conformada del siguiente modo:

Oferta		Puntos
Sobre B		**40**
Sobre C		**45**
C.1. Plazo de redacción del proyecto	10	
C.2. Plazo de asistencia técnica	10	
C.3. Criterios de carácter social		
- Formación	0	
- Jóvenes profesionales	5	
C.4. Oferta económica	20	
Total		**85**

4. Requerir a la licitadora presentada en participación conjunta e integrada por: Ingeniería Eguzkia SL, D. S. A., M. V. O. y S. R. G., que ha obtenido una puntuación total de 88,91 puntos y pasa a ser la mejor oferta, para que acredite la posesión y validez de la documentación relacionada en la cláusula 3 apartado 13 de los pliegos reguladores, en el plazo máximo de 7 días naturales desde que la Mesa de contratación le notifique tal circunstancia.

5. Notificar los acuerdos adoptados por la Mesa de Contratación en la presente sesión a las licitadoras presentadas en esta contratación, con expresa indicación de que frente a los mismos podrán interponerse optativamente:

I. Reclamación especial en materia de contratación ante el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al de la notificación de la presente exclusión, en la forma y efectos establecida en los artículos 122, 123 y 124 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos.

II. Recurso de alzada ante el Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, en el plazo de un mes contado desde el día siguiente al de la notificación del presente acuerdo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 121 y 122 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La notificación de dicho acuerdo se produjo el mismo día 28 de junio.

TERCERO.- Con fecha 1 de julio, don S. V. C. interpuso, en nombre propio y en representación de MYA INGENIERÍA, PROYECTOS Y CONSULTORÍA ENERGÉTICA, S.L., de doña J. C. G., de doña L. H. S. y de don I. C. F. una reclamación especial en materia de contratación pública frente a dicho acto, formulando las siguientes alegaciones:

1ª. Que en la documentación presentada en primer lugar, en respuesta al requerimiento de 2 de junio, se hacía constar que don I. C. F. contaba con formación en

coordinación de seguridad y salud en obras de construcción, gracias a su doble titulación en arquitectura y arquitectura técnica.

Señala que lo que demanda el pliego es una persona que esté preparada para ejercer la profesión de coordinador de seguridad y salud en las obras de construcción, y que las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción quedan definidas en el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, que viene a desarrollar de manera particular para las obras de construcción la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, siendo así que el apartado f) del artículo 2 de dicho real decreto describe al coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de la obra como *el técnico competente integrado en la dirección facultativa, designado por el promotor para llevar a cabo las tareas que se mencionan en el artículo 9*, así como que los técnicos competentes para llevar a cabo la coordinación de seguridad y salud en obras de construcción quedan establecidos en la disposición adicional cuarta de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, que dice:

Las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para desempeñar la función de coordinador de seguridad y salud en obras de edificación, durante la elaboración del proyecto y la ejecución de la obra, serán las de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, de acuerdo con sus competencias y especialidades.

Por lo tanto, considera que el técnico designado cuenta con formación en coordinación de seguridad y salud en obras de construcción gracias a su titulación en arquitectura y arquitectura técnica, siendo competente para ejercer dicha tarea por tratarse de un profesional con la formación necesaria para poder ejercer legalmente su profesión, de modo que la documentación presentada debió ser admitida por cumplir el criterio social del pliego.

2ª. Que ante el requerimiento de subsanación recibido decidieron incorporar a un técnico subcontratado que cumpliera no sólo con uno de los requisitos exigidos por el pliego, dado que es también arquitecto técnico, sino alguno más (Técnico Superior en

Prevención de Riesgos Laborales, especialidades de Seguridad e Higiene Industrial, etc.).

Que el pliego indica en su punto 3.3, solvencia técnica y profesional, que *En caso de subcontratas, se admitirá la suma de la solvencia profesional de las personas licitadoras y las personas subcontratadas, se acreditará la solvencia técnica o profesional de la persona licitadora, sumando las solvencias acreditadas de forma individual.*

Que, de conformidad con el punto 3.13 del pliego, se adjuntó un documento original que demuestra la existencia de compromiso formal con una empresa subcontratada que llevará a cabo asesoramiento en labores de coordinación de seguridad y salud, incluyendo titulaciones del titular de la empresa que cumplen lo exigido en el pliego respecto al criterio social. Señala que no se adjuntó relación exhaustiva de subcontratas por tratarse de una única empresa.

Manifiesta su discrepancia con el rechazo de esta documentación por no figurar la persona que acredita la formación en la relación de personas que van a ejecutar el contrato, ya que en el momento de presentación de la propuesta no debían constar las personas específicas que cumplieran dichas condiciones, tal y como se aprecia en el anexo presentado y en el punto 3.13 del pliego.

Además, alega que como entendían que ya cumplían con los requisitos exigidos por el criterio social, no existía ninguna subcontrata en el equipo encargado de los trabajos, siendo en respuesta al requerimiento de subsanación cuando se incorpora la subcontrata con la documentación exigida en el pliego, salvo el listado exhaustivo.

Concluye que entiende demostrado el cumplimiento de la primera parte de los criterios sociales, dado que uno de los participantes posee formación en coordinación de seguridad y salud en obras de construcción, así como que, en el caso de que no fuera admitida dicha circunstancia, han presentado una subcontrata que cumple, además de este criterio, otros del listado establecido, no contraviniendo la presentación de esta subcontrata lo establecido en el pliego.

No obstante, considera que si se entendiera como exigible la presentación del listado exhaustivo de subcontratas o debiera corregirse el anexo de medios personales adscritos, podría haberse requerido una corrección documental sin llegar a desestimar la documentación presentada.

Por todo ello, solicita la anulación del acuerdo de la Mesa de Contratación impugnado, que sea admitida la documentación presentada y se prosiga el proceso de adjudicación y firma del contrato.

CUARTO.- Con fecha 5 de julio el órgano de contratación aportó el correspondiente expediente, así como un escrito de alegaciones, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP, en las que manifiesta lo siguiente:

1ª. Falta de acreditación de la formación como criterio social de adjudicación

Señala que en esta etapa del procedimiento, de conformidad con lo previsto en la cláusula 3.13 del pliego y en el artículo 55.8 de la LFCP, no se exigía la presentación de una declaración responsable, como hizo el licitador, sino la acreditación de la posesión y validez de los documentos y requisitos exigidos para contratar, por lo que la declaración responsable presentada no resultaba idónea para acreditar la puntuación relativa a los criterios de adjudicación de carácter social, razón por la que la Mesa de Contratación acordó requerir la subsanación de la documentación.

Manifiesta que, notificado el requerimiento, el licitador presentó el título del joven profesional designado, pero respecto de la persona con formación, en lugar de acreditar la de I. C. F., tal y como constaba en la declaración responsable, presentó certificados de otra persona, F. J. E. A., que no figuraba en la relación de personas adscritas a la ejecución del contrato.

Alega que el reclamante confunde los conceptos de solvencia y criterio de adjudicación, considerando que de la simple lectura de los pliegos se desprende de

forma evidente que la formación exigida no se exige como solvencia sino como criterio de adjudicación de carácter social.

Así, indica que la cláusula 3.3 de los pliegos, al regular la solvencia técnica y profesional, señala que en el equipo técnico del licitador para ejecutar el contrato se debe indicar qué profesionales van a ser los responsables de la ejecución del mismo, anexo 2, añadiendo que en esta relación obligatoriamente figurará como mínimo una persona con titulación de arquitecta superior, una persona con titulación de arquitectura técnica o ingeniería de la edificación y una persona con titulación de ingeniera industrial o de ingeniería técnica industrial responsable de los proyectos de instalaciones.

Añade que en la cláusula 3.7, apartado C.3, se indica que *se otorgarán 5 puntos si alguna persona del equipo encargado de la ejecución del contrato posee formación en coordinación de actividades empresaria/es según el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales; o coordinación de Seguridad y Salud en las obras de construcción; o posee titulación de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales, o Master en Prevención de Riesgos Laborales, en las especialidades de Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial y Ergonomía y Psicosociología Aplicada. Si ningún miembro posee la formación señalada se otorgarán 0 puntos*.

Señala que los pliegos constituyen la ley que rige la contratación entre las partes, al que deben sujetarse, respetar y cumplir, así como que su carácter vinculante alcanza tanto a la entidad contratante como a quienes participan en el procedimiento de contratación, por lo que si el reclamante no estaba de acuerdo con los mismos debió impugnarlos una vez publicados, y no lo hizo.

Asimismo, añade que el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que en la declaración responsable el interesado manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para obtener el reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita, que la pondrá a disposición de la Administración

cuando le sea requerida, y que se compromete a mantener el cumplimiento de las anteriores obligaciones durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio, contemplándose en la misma norma las consecuencias en caso de inexactitud, falsedad u omisión de carácter esencial de cualquier dato o información que se incorpore a una declaración responsable, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

Alega que si el reclamante consideraba que no quedaba claro si la formación exigida podía entenderse cumplimentada con la doble titulación de arquitectura y arquitectura técnica, debió haber solicitado la aclaración pertinente en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 49.3 de la LFCP, y que si no lo hizo fue porque quedaba claro y manifiesto de los pliegos que se exigía una formación adicional en la materia distinta de la titulación.

Señala que el reclamante realiza una interpretación subjetiva de los pliegos al sostener que la doble titulación del técnico designado le habilita para ejercer legalmente la profesión de coordinador de seguridad y salud en las obras de construcción, y que por ello debe darse por cumplido el criterio de adjudicación social relativo a la formación.

Reitera que el reclamante, al presentar el Anexo 6 como integrante del sobre C, relativo al cumplimiento de los requisitos sociales, declara bajo su responsabilidad que el personal encargado de la ejecución del contrato posee la formación exigida. Sin embargo, al acreditar el cumplimiento de los requisitos para que la Mesa de Contratación formule propuesta de adjudicación a su nombre, presenta nuevamente una declaración responsable en lugar de acreditar la formación exigida. Posteriormente, ante el requerimiento efectuado para subsanar y completar la documentación que acredite la formación, presenta documentos a nombre de F. J. E. A. y un compromiso de colaboración de la empresa con el reclamante. Y, por último, al presentar la reclamación especial en materia de contratación afirma que con la titulación de arquitectura y arquitectura técnica de I. C. F. se acredita el cumplimiento del criterio de adjudicación referente a la formación en los términos que se exigía en el pliego.

Alega que estas actuaciones del reclamante son contradictorias e implican una vulneración de la doctrina de los actos propios, citando al respecto diversas sentencias, ya que ante la solicitud para presentar la documentación acreditativa presenta una declaración responsable señalando que la persona que posee la formación es uno de los licitadores, I. C. F., ante el requerimiento de subsanación afirma que la persona que cumple los requisitos es F. J. E. A., y, finalmente, al presentar la reclamación especial afirma nuevamente que I. C. F. posee la formación requerida.

Rechaza que la declaración de personas que van a ejecutar el contrato pueda ampliarse a posteriori puesto que el licitador debía acreditar la formación de una persona que se adscribiera a la ejecución del contrato, que se dijo que sería I. C. F., y posteriormente se cambió de persona designando a una que no figuraba en el listado de medios personales dedicados a la ejecución. Manifiesta que no cambia esta circunstancia el hecho de que uno de los licitadores sea una empresa, porque aun así tampoco se dice que la persona esté adscrita a la ejecución, ni tampoco que F. J. E. A. sea empleado de la empresa MyA Ingeniería, Proyectos y Consultoría Energética, S.L.

Por tanto, considera que procede desestimar esta alegación al no haberse acreditado con la documentación aportada por el reclamante el cumplimiento de la formación exigida por el criterio de adjudicación social.

2ª. Falta de acreditación de la subcontratación

Respecto al documento aportado por el reclamante en el trámite de subsanación, indica que se encuentra firmado don F. J. E. A., en representación de Sisthema Lezkairu, S.L.P., por lo que debe atenderse a lo establecido en la LFCP y en el pliego para determinar si puede considerarse una subcontratación.

Señala que la cláusula 4.10 del pliego permite la subcontratación en los siguientes términos:

Si la licitadora pretende subcontratar las prestaciones objeto del contrato deberá aportar una relación exhaustiva de los subcontratistas, junto con una

declaración responsable de cada subcontratista donde conste que está de acuerdo con el cumplimiento de las condiciones del contrato, así como que no concurre ninguna de las circunstancias establecidas en el artículo 22 de la LF 2/2018, conforme anexo 8 y un documento original que demuestre la existencia de un compromiso formal con tales empresas especificando la parte del contrato que va a ser objeto de subcontratación con cada empresa y su importe. En tal caso, deberá acreditarse que las empresas subcontratadas disponen de un nivel de solvencia suficiente para la ejecución de la subcontrata, que se valorará conforme a los anteriores criterios, aplicados proporcionalmente según el importe aproximado de cada subcontrata.

Señala que también se alude a la subcontratación en las cláusulas 3.3, relativa a la solvencia técnica y profesional, y en la cláusula 3.13, referente a la notificación, verificación documental y propuesta adjudicación, que dispone lo siguiente:

Si la licitadora pretende subcontratar las prestaciones objeto del contrato deberá aportar una relación exhaustiva de los subcontratistas y un documento original que demuestre la existencia de un compromiso formal con tales empresas especificando la parte del contrato que va a ser objeto de subcontratación con cada empresa y su importe. En tal caso, deberá acreditarse que las empresas subcontratadas disponen de un nivel de solvencia suficiente para la ejecución de la subcontrata, que se valorará conforme a los anteriores criterios, aplicados proporciona/mente según el importe aproximado de cada subcontrata.

Asimismo, indica que el pliego incluye como Anexo 8 la declaración responsable para el caso de que el licitador pretenda subcontratar, así como el modelo de declaración responsable para cada empresa subcontratada.

Por último, indica que según el artículo 107.1 de la LFCP *Las prestaciones del contrato podrán ser objeto de subcontratación, salvo aquellas de carácter personalísimo, cuando quien licite, en el momento de acreditar su solvencia haya presentado una relación exhaustiva de los subcontratistas en los términos establecidos en el artículo 18 de esta ley foral. Dicha relación vendrá acompañada de una declaración responsable del subcontratista de que está de acuerdo en cumplir las*

condiciones del contrato y que no concurre en ninguna de las circunstancias del artículo 22.

A la vista de lo señalado por la LFCP y el pliego, considera que el documento presentado en trámite de subsanación no cumple con las condiciones exigidas ya que el licitador no ha manifestado en ningún momento del procedimiento su pretensión de subcontratar, ni tampoco ha acompañado la documentación requerida en tal caso: la relación exhaustiva de los subcontratistas; un documento original que demuestre la existencia de un compromiso formal con tales empresas especificando la parte del contrato que va a ser objeto de subcontratación con cada empresa y su importe; así como la acreditación de que las empresas subcontratadas disponen de un nivel de solvencia suficiente para la ejecución de la subcontrata. Señala que tampoco aportó el Anexo 8 debidamente cumplimentado anunciando su pretensión de subcontratar.

Rechaza la alegación del reclamante de que no aporta la relación exhaustiva de subcontratas por tratarse sólo de una, ya que el artículo 107 de la LFCP no distingue si se trata de una o varias subcontratistas, sino que obliga a presentar la relación de las mismas, al igual que los pliegos.

También rechaza que debiera haberse requerido subsanación para que aportara dicha relación, ya que no se trata de una cuestión formal sino sustancial, puesto que no es suficiente con presentar dicho listado, sino que debía indicarse la parte del contrato objeto de subcontratación y su importe, así como acreditar el nivel de solvencia suficiente, de tal forma que la subcontratación no existió hasta que no se notificó el requerimiento de subsanación para acreditar un requisito que no poseía, pese a haber declarado lo contrario.

Alega que no puede pretender el reclamante que se le otorguen nuevas e indefinidas oportunidades de subsanar deficiencias únicamente imputables al mismo, pues de lo contrario se estarían vulnerando los principios de igualdad de trato, no discriminación, competencia y libre concurrencia que deben regir en materia de contratación pública (artículo 2 de la LFCP). Manifiesta que este Tribunal ha señalado que *un criterio de adjudicación, debiendo garantizar la posibilidad de competencia*

efectiva, debe ir acompañado de los requisitos que permitan el control efectivo de la exactitud de las informaciones facilitadas por los licitadores, pues en otro caso resultaría contrario a los principios de derecho comunitario en materia de contratación pública (Acuerdos 23/2022, de 28 de febrero y 28/2021 de 16 de marzo).

Señala que es esencial destacar por su relevancia la circunstancia de que existe un reconocimiento explícito por parte del reclamante en el sentido de que *en la primera presentación de la documentación previa a la adjudicación, los licitadores no entendían y siguen entendiendo, que uno de los licitadores ya cumplía con la solvencia necesaria en cuanto a los criterios sociales, como ha quedado explicado con anterioridad, por lo que no existían subcontratas en el equipo encargado de los trabajos, y comunicado mediante presentación del anexo 3. Es en la respuesta al requerimiento de subsanación cuando se incorpora la subcontrata, con la documentación exigida en el pliego, salvo el caso del listado exhaustivo*.

Alega que tal declaración comporta el reconocimiento del incumplimiento del criterio de adjudicación de carácter social relativo a la formación exigida y pone de manifiesto la conformidad a Derecho del acuerdo de la Mesa de Contratación impugnado.

Así, en los propios términos de la reclamante, hasta el momento del requerimiento de subsanación no se encontraba en condiciones de demostrar el cumplimiento de los requisitos que declaraba cumplir.

Por lo expuesto, concluye que la documentación presentada no constituye una subcontratación por la que pueda darse por acreditada la documentación relativa al criterio social de la formación específica prevista en la cláusula 3.7 de los pliegos.

Por todo ello, solicita la desestimación de la reclamación interpuesta.

QUINTO.- El 12 de julio se solicitó al órgano de contratación que procediera a completar el expediente remitido mediante la aportación de diversa documentación, lo cual hizo con fecha 14 de julio.

SEXTO.- El día 14 de julio se dio traslado de la reclamación a las demás personas interesadas para que alegasen lo que estimasen oportuno, conforme al artículo 126.5 de la LFCP, no habiéndose presentado alegación alguna.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Conforme a lo 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 trámite o definitivos que perjudiquen las expectativas de los licitadores, conforme al artículo 122.2 de la misma ley foral.

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

TERCERO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de un licitador que acredita un interés directo y legítimo, conforme a los artículos 122.1 y 123.1 de la LFCP.

CUARTO.- La reclamación formulada 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.

QUINTO.- La reclamación especial interpuesta hace referencia a un contrato financiado con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, por lo que aquella tiene carácter urgente y goza de preferencia en su tramitación, conforme a lo previsto en el artículo 58.2 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

SEXTO.- Constituyen dos los motivos de la reclamación, el primero de ellos se refiere a la diferente interpretación que se realiza de la cláusula 3.8 del pliego regulador que rige la licitación cuestionada, cláusula que recoge los criterios de adjudicación de carácter social donde la reclamante obtuvo 10 puntos y cuyo contenido es el que sigue:

"*Criterios de carácter social: 0-10*

Se otorgarán 5 puntos si alguna persona del equipo encargado de la ejecución del contrato posee formación en, coordinación de actividades empresariales según el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales; o coordinación de Seguridad y Salud en las obras de construcción; o posee titulación de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales, o Master en Prevención de Riesgos Laborales, en las especialidades de Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial y Ergonomía y Psicosociología Aplicada. Si ningún miembro posee la formación señalada se otorgarán 0 puntos.

Se otorgará 5 puntos si alguna persona del equipo encargado de la ejecución del contrato son jóvenes profesionales, entendiéndose como tales, aquellas que hayan obtenido el título que les habilite en los últimos 3 años. Si no se incorpora al equipo encargado de la ejecución del contrato de jóvenes profesionales, se otorgarán 0 puntos."

De igual modo, conforme a lo previsto en la cláusula 3.7 del pliego, la oferta relativa a dichos criterios debía incluirse en el Sobre C y hacerse conforme al Anexo 6 del propio pliego:

"*<u>SOBRE C: "CRITERIOS CUANTITATIVOS EVALUABLES CON FÓRMULA"</u>*

(...)

- C3. Criterios de carácter social: se presentará, en su caso, una declaración, según anexo 6, de los siguientes puntos,

o Se otorgarán 5 puntos si alguna persona del equipo encargado de la ejecución del contrato posee formación en coordinación de actividades empresariales según el

artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales; o coordinación de Seguridad y Salud en las obras de construcción; o posee titulación de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales, o Master en Prevención de Riesgos Laborales, en las especialidades de Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial y Ergonomía y Psicosociología Aplicada.

Si ningún miembro posee la formación señalada se otorgarán 0 puntos.

o Se otorgarán 5 puntos si alguna persona del equipo encargado de la ejecución del contrato son jóvenes profesionales, entendiéndose como tales, aquellas que hayan obtenido el título que les habilite en los últimos 3 años.

Si no se incorpora al equipo encargado de la ejecución del contrato jóvenes profesionales, se otorgarán 0 puntos."

En relación con ellas también debe transcribirse el contenido de la cláusula 3.13 del pliego regulador, que señala lo siguiente:

"*La persona a cuyo favor haya recaído la propuesta de adjudicación, deberá presentar la siguiente documentación en el plazo de 7 días naturales desde que se le requiera:*

(...)

- Si la licitadora pretende subcontratar las prestaciones objeto del contrato deberá aportar una relación exhaustiva de los subcontratistas y un documento original que demuestre la existencia de un compromiso formal con tales empresas especificando la parte del contrato que va a ser objeto de subcontratación con cada empresa y su importe. En tal caso, deberá acreditarse que las empresas subcontratadas disponen de un nivel de solvencia suficiente para la ejecución de la subcontrata, que se valorará conforme a los anteriores criterios, aplicados proporcionalmente según el importe aproximado de cada subcontrata.

- La Justificación de los requisitos de solvencia económica y financiera y técnica y profesional establecidos en los puntos 3.2 y 3.3 de este pliego.

Si la persona adjudicataria se comprometió a dedicar o adscribir determinados medios personales y/o materiales para la ejecución del contrato deberá aportar la documentación acreditativa de la disposición de estos medios.

Si no se presentara la documentación requerida en el plazo señalado, se entenderá que la persona licitadora ha retirado su oferta, procediéndose entonces a recabar la misma documentación a la persona licitadora con siguiente mejor puntuación.

Cumplimentada favorablemente la documentación exigida para contratar, la Mesa de Contratación elevará al Órgano de Contratación la propuesta de adjudicación."

Expuesto el contenido del pliego relevante para la resolución de la presente reclamación conviene recordar sucintamente las argumentaciones sostenidas por las partes, y cuya exposición con mayor detalle se ha realizado en los antecedentes a los cuales nos remitimos para no ser reiterativos. Así, sostiene el reclamante que la documentación presentada para acreditar el cumplimiento del criterio social referido a poseer determinada formación, debió admitirse por la Mesa de contratación, puesto que la doble titulación en arquitectura y arquitectura técnica de uno de los miembros del equipo cumplía con el mismo. Por su parte, el órgano de contratación alega que la documentación presentada no cumplía los requisitos del pliego ya que se trataba de una declaración responsable, cuando lo que se solicita en dicha fase del procedimiento es la acreditación de los documentos exigidos para obtener la puntuación.

Pues bien, mostradas las diversas argumentaciones debemos verificar si efectivamente la documentación aportada por el ahora reclamante se ajusta o no a lo previsto en el pliego regulador. Así, conforme a la información contenida en el expediente se constata que tras resultar ser el licitador con la mejor puntuación procedió a la presentación de la documentación relacionada en la cláusula 3.13 del pliego anteriormente transcrita y en concreto la acreditación de los 10 puntos obtenidos en los criterios de adjudicación de carácter social, se realizó en un primer momento mediante

declaración responsable y tras el requerimiento de subsanación, se pretendió cumplimentar con un compromiso formal con una empresa subcontratada para realizar el asesoramiento en labores de coordinación de seguridad y salud.

Interesa reproducir el contenido de la citada declaración responsable:

"(...) se comprometen a ejecutar el servicio indicado en esta proposición, con sujeción a dicha documentación y declaran bajo su responsabilidad, que:

El equipo técnico para ejecutar el contrato estará compuesto por:

o Una persona con titulación de Arquitectura: J. C. G.
o Una persona con titulación de Arquitectura: L. H. S.
o Una persona con titulación de Arquitectura: I. C. F.
o Una persona con titulación de Arquitectura: S. V. C.
o Una persona con titulación de Arquitectura técnica y formación en coordinación de seguridad y salud: I. C. F.
o Una persona con titulación de Ingeniería Industrial: P. M. P. C.
o Una persona con titulación en Arquitectura en los últimos 3 años:
W. E. C. H.

Conforme al art. 55.8 de la LF 2/2018, la persona a cuyo favor vaya a recaer la propuesta de adjudicación, deberá acreditar la posesión y validez por parte del equipo técnico propuesto, que dispone del correspondiente certificado de alta en al Colegio Oficial correspondiente al que pertenece."

Declaración que se completa con la aportación de un certificado expedido por el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos e Ingenieros de Edificación de Navarra, que indica que Don I. C. F. figura como colegiado en dicho colegio desde el año 2016, así como otro certificado expedido por el Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro que acredita que dicha persona está colegiada desde 2015.

Pues bien, como es sabido, el órgano de contratación no considera válida la documentación presentada al no acreditar la formación requerida como criterio de adjudicación de carácter social, ni la adscripción al equipo de un joven profesional, ni tampoco considera justificada la documentación aportada en fase de subsanación por las razones que trataremos en el siguiente fundamento de derecho.

Llegados a este punto procede analizar los términos en los que está redactado el pliego para determinar si, como pretende el reclamante, se considera suficiente la titulación de arquitecto técnico para ejercer la función de coordinador de seguridad y salud en las obras de construcción, o al contrario, como indica el órgano de reclamación se considera notorio que el pliego exigía una formación adicional en la materia distinta de la titulación requerida y en consecuencia si la Mesa debió de admitir la primera documentación aportada o actuó correctamente al requerir la subsanación.

Dejaremos al margen hechos que no han sido probados, en concreto la alegación referida en el escrito de reclamación respecto del contenido de una conversación telefónica con la Mesa de contratación en la que se le indica que el título de arquitecto técnico no cumple el requisito del pliego, motivo que vendría a justificar el motivo por el que el reclamante aportó la titulación de un tercero que no se encontraba incluido entre el personal a ejecutar el contrato, tercero que sí cumpliría dicho criterio social aportando dos de los títulos que recoge dicho criterio. En este sentido conviene recordar lo dispuesto en la Resolución TACRC 298/2022, de 3 de marzo, que en relación con una llamada telefónica alegada por el reclamante manifiesta lo siguiente:

"Respecto de que se efectuara la presentación de la oferta por correo electrónico por indicación del órgano de contratación resulta que éste lo niega y que, además, en el correo electrónico remitido al órgano de contratación el día 12 antes de las 14:00, en el que informa de la presentación por mail de la documentación de la oferta no se advierte que se hace así siguiendo indicaciones recibidas del órgano de contratación. Por ello, el Tribunal no puede tomar en consideración que la presentación de la oferta por correo electrónico se debiera a instrucciones del órgano de contratación."

Con independencia de lo señalado, lo relevante es determinar si el pliego permite o no acreditar la formación en coordinación de Seguridad y Salud por lo modos en que lo ha realizado el reclamante.

En este sentido debemos señalar que efectivamente, tal como se recoge en los antecedentes y se alega en el escrito de interposición, en la disposición adicional cuarta de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, se indica lo siguiente respecto al coordinador de seguridad y salud:

"Las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para desempeñar la función de coordinador de seguridad y salud en obras de edificación, durante la elaboración del proyecto y la ejecución de la obra, serán las de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, de acuerdo con sus competencias y especialidades."

Asimismo, el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción, define en su art. 2 f) al coordinador en materia de seguridad y de salud como "*el técnico competente integrado en la dirección facultativa, designado por el promotor para llevar a cabo las tareas que se mencionan en el artículo 9."*

De igual modo conviene recordar que esta cuestión ha sido objeto de análisis por la jurisprudencia, fijando la interpretación que debe darse a los preceptos de la LOE y a su normativa de desarrollo. Así, en la Sentencia núm. 437/2019, de 13 septiembre, del TSJ de Galicia, se indica lo siguiente:

"*Por tanto y si tenemos en cuenta que conforme al artículo 10 de la LOE los proyectos referidos a edificios de viviendas son competencia exclusiva de Arquitectos, debe de interpretarse que lo dispuesto por el legislador en este caso es que el estudio de seguridad y salud sea competencia de estos, y en su caso, de Arquitectos Técnicos (...)".*

Asimismo, en la Sentencia nº 246/2013, de 31 de octubre de 2013, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de La Rioja, se indica lo siguiente:

"*Si se tiene en cuenta que conforme al artículo 10 de la Ley 38/1999 los proyectos referidos a obras previstas en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2 de la misma son competencia exclusiva de Arquitectos, que, conforme al artículo 5.3 del RD 1627/1997 , el estudio de seguridad y salud deberá formar parte del proyecto de ejecución de obra o, en su caso, del proyecto de obra, ser coherente con el contenido del mismo y recoger las medidas preventivas adecuadas a los riesgos que conlleve la realización de la obra, que el artículo 12 de la Ley, sobre el director de obra, establece que en el caso de la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto y que el artículo 13 de la Ley 38/1999 , sobre el director de la ejecución de la obra, establece que cuando las obras a realizar tengan por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto técnico, debe concluirse que lo dispuesto por el legislador es que el estudio de seguridad y salud, en el caso de estas obras, sea competencia de los Arquitectos y, en su caso, de los Arquitectos Técnicos, pero no de los Ingenieros Industriales, que no son mencionados en el caso de los proyectos referidos a obras previstas en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2.*

Es decir, la interpretación sistemática de la Disposición Adicional Cuarta y demás preceptos citados de la Ley 38/1999 y del artículo 5 del Real Decreto 1627/1997 conduce a afirmar que el Estudio de Seguridad y Salud tiene necesariamente que estar íntimamente vinculado al tipo de edificación que se pretende realizar, de tal forma, que el Técnico competente para la obra -sea para la realización del proyecto o para la dirección de la ejecución de la obra- será también el técnico competente para la realización del Estudio de Seguridad y Salud, puesto que ellos son los que tendrán competencia, especialidad y habilitación para conocer el tipo de obra que se pretende ejecutar y la adición de las medidas de prevención de riesgos laborales en relación al tipo de edificación, sin que un Técnico que no está especializado en la proyección y ejecución de las edificaciones que contempla el artículo 2.1.a) de la Ley 38/1999 pueda redactar un Estudio de Seguridad y Salud que se suma al proyecto de esta clase de obras."

Igualmente, en la Resolución 206/2020, de 1 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias, se concluye lo que sigue:

"*Por tanto, tal y como establece el Área Gestora del expediente en su informe de fecha 13 de agosto de 2020, en el caso objeto de recurso, teniendo en cuenta la naturaleza de la obra y sus usos principales (el inmueble a construir objeto del contrato de coordinación de seguridad y salud será un edificio de uso sociosanitario), la titulación que permitirá realizar las funciones de coordinación de seguridad y salud serán las de arquitecto, arquitecto técnico y equivalente, y no la de Ingeniero o Ingeniero Técnico, en tanto que el uso del inmueble a construir determina que nos encontremos ante una obra perteneciente al grupo del artículo 2.1 a) de la LOE, por lo que conforme a lo indicado en los ya citados arts. 12 y 13 del mismo texto legal, serán esas las titulaciones que permitirán realizar dichas funciones de coordinación de seguridad y salud (arquitecto, arquitecto técnico y equivalente).*

En base a lo expuesto, se considera que este motivo tampoco debe prosperar."

Como resultado de lo anteriormente expuesto resulta acreditado que los arquitectos técnicos tienen formación en coordinación de Seguridad y Salud en las obras de construcción ya que de lo contrario no podrían hallarse legalmente habilitados para ello. Cuestión que tampoco es rebatida por el órgano de contratación, si bien considera que los pliegos exigen una formación en la materia adicional a la de dicha titulación y que pasamos a analizar.

Pues bien, de la lectura de las cláusulas del pliego no puede concluirse de manera rotunda la exigencia de una formación adicional a la titulación de arquitecto técnico para obtener puntuación por la formación en seguridad y salud. Así el criterio en cuestión recordemos recoge para su obtención diversas alternativas, de modo que con que el licitador cumpla una de ellas se le otorgan los 5 puntos, siendo las alternativas las siguientes:

- Formación en coordinación de actividades empresariales según el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.
- Formación en coordinación de Seguridad y Salud en las obras de construcción.
- Poseer la titulación de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales.
- Poseer un Master en Prevención de Riesgos Laborales, en las especialidades de Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial y Ergonomía y Psicosociología Aplicada.

Como es sabido el requerimiento cuestionado es el citado en segundo lugar, y como hemos transcrito no exige titulación específica alguna, lo que deja abierta la posibilidad pretendida por el recurrente, puesto que nada se indica de manera expresa, a diferencia de los otros reproducidos que como puede comprobarse precisan de una titulación específica.

Por lo que no podemos dar la razón al órgano de contratación que pudiendo haber concretado en el pliego su pretensión de titulación específica no lo hizo y por tanto la redacción bien permite una titulación específica o bien la ya requerida para acreditar la adecuada capacidad técnica siempre que permita concluir que ha obtenido "formación en coordinación de Seguridad y Salud en las obras de construcción", como ha quedado ya demostrado. Es cierto que existen diferencias entre la solvencia técnica y el criterio de adjudicación, siendo los requisitos de solvencia un requisito imprescindible para poder participar en el procedimiento frente al criterio de adjudicación que permite obtener, o no, una mayor puntuación, en este caso por poseer una determinada formación. Y si bien la pretensión del órgano de contratación de puntuar sólo una formación mayor o distinta a la utilizada para acreditar la solvencia técnica resulta lógica, sin embargo, lo cierto es que no se precisó en la redacción final del pliego siendo de aplicación por tanto la doctrina referida entre otros en nuestro Acuerdo 122 /2018, de 13 de diciembre en el que indicamos lo que sigue:

"Interpretación, que resulta ajustada a derecho toda vez que, tal y como indicamos en nuestro Acuerdo 12/2017, de 16 de marzo "La interpretación de las cláusulas oscuras de un contrato no deberá favorecer a la parte que hubiese ocasionado la oscuridad", lo que implica, como afirma el TACRC en su Resolución nº 147/2016, de 19 de febrero de

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

Doctrina cuya aplicación al supuesto que analizamos nos lleva a dar la razón al reclamante al considerar que existe una cláusula oscura o ambigua en el pliego transcrito, ambigüedad que ha sido provocada por el órgano de contratación en la redacción dada a la citada cláusula la cual permite una diferente interpretación a la

pretendida por este y que de apreciarse conlleva la pérdida de puntuación y en consecuencia la alteración del proceso de licitación, dejando de ser la oferta con mejor valoración, generando un perjuicio para quien no lo ha provocado, motivo por el que no cabe atender las razones esgrimidas por el órgano de contratación.

A mayor abundamiento resulta también de aplicación la doctrina del pliego como ley del contrato, pudiendo citarse la Sentencia nº 445/2021, de 30 de diciembre, del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, que indica:

"*Los PCAP que son lex contractus, esta Sala en STJNA de 25 de mayo de 2021 rec. 183/2020 ha establecido "Esta Sala se ha hecho eco en numerosas sentencias, citamos por todas las sentencias dictadas en el Recurso contencioso administrativo 452/2017, el Pliego de cláusulas es la Ley del contrato y obliga tanto a la Administración como al contratista, así se decía:*

" CUARTO.- De los Pliegos de Cláusulas Administrativas, naturaleza y reglas de interpretación.
Comenzaremos por señalar que el TS en su sentencia de 29 de septiembre de 2009 que: "los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares conforman la ley del contrato y vinculan en sus propios términos, tanto a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido, como a los órganos de contratación.

"'Por otro lado, los contratos públicos son, ante todo, contratos y que las dudas que ofrezca su interpretación deberán resolverse de acuerdo con las previsiones establecida en la LFCP y, en caso de que esto fuera posible, de acuerdo con el Código Civil.

De acuerdo con una inveterada jurisprudencia, los pliegos constituyen la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación de manera que no pueden altera unilateralmente sus cláusulas en perjuicio de los licitadores y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato -en este caso, el pliego- son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá de

estarse al sentido literal de sus cláusulas, recogiendo así el principio "in claris non fil interpretatio" (Sentencia del Tribunal Supremo de 19 marzo 2001 , de 8 de junio de 1984 o sentencia de 13 de mayo de 1982 ."

De igual modo debe rechazarse la alegada vulneración de la doctrina de los actos propios esgrimida por el órgano de contratación con cita de la Sentencia del TSJ de Navarra nº 2/2013, de 15 de enero. En dicha sentencia se indica que para apreciar dicha contradicción debe haber un plano objetivo y otro subjetivo, siendo el plano subjetivo una conducta realizada con plena conciencia y absoluta libertad de actuación, situación esta última que no concurre en el supuesto que analizamos, en la que el reclamante actúa ante el requerimiento de subsanación del órgano de contratación al no considerarse suficiente la titulación de arquitecto técnico para obtener la puntuación por tener formación en coordinación de Seguridad y Salud en las obras de construcción.

En este sentido se ha de señalar que carece el reclamante de vías de reacción frente al citado requerimiento de subsanación, que se limita a indicar que dispone de un plazo de 5 días naturales para completar la documentación aportada que acredite la posesión y validez de los documentos que indica la cláusula 3.13 de los pliegos, limitándose a aportar una documentación que finalmente tampoco es considerada oportuna.

Razones todas ellas por las que procede la estimación de este motivo de impugnación y en consecuencia la estimación de la reclamación acordando la anulación de dicho acto y la retroacción de las actuaciones a fin de que la Mesa de Contratación admita la documentación acreditativa del criterio de adjudicación social referente a la formación en coordinación de Seguridad y Salud, si bien seguidamente analizamos, en cumplimiento del principio de congruencia, el otro motivo de impugnación alegado.

SÉPTIMO.- Constituye el segundo de los motivos de la reclamación analizar la validez o no de la subcontratación aportada en respuesta al requerimiento de subsanación conforme a lo previsto en los pliegos.

Se alega por el órgano de contratación que la subcontratación aportada en respuesta a la subsanación no cumple el artículo 107 de la LFCP, ni las cláusulas 4.10 y 3.13 del pliego, no habiéndose aportado tampoco el Anexo 8 del mismo.

Conviene recordar en este sentido lo establecido en la cláusula 3.13 del pliego que indica que "*Si la licitadora pretende subcontratar las prestaciones objeto del contrato deberá aportar una relación exhaustiva de los subcontratistas y un documento original que demuestre la existencia de un compromiso formal con tales empresas especificando la parte del contrato que va a ser objeto de subcontratación con cada empresa y su importe. En tal caso, deberá acreditarse que las empresas subcontratadas disponen de un nivel de solvencia suficiente para la ejecución de la subcontrata, que se valorará conforme a los anteriores criterios, aplicados proporcionalmente según el importe aproximado de cada subcontrata*", ya que aporta el compromiso formal y las titulaciones.

Tras lo expuesto debemos dar la razón el órgano de contratación, ya que en la declaración responsable que aporta el licitador en respuesta al requerimiento de documentación previa a la propuesta de adjudicación, de fecha 8 de junio, señaló las personas que componían el equipo técnico y que ejecutarían el contrato, indicando "*Una persona con titulación de Arquitectura técnica y formación en coordinación de seguridad y salud: I. C. F.*", resultando por tanto que el licitador ya indicó la persona del equipo técnico que cumplía dicho requisito, no pudiendo admitirse ante el requerimiento de subsanación su alteración por otra persona.

Asimismo, como indica también el órgano de contratación, la documentación aportada en fase de subsanación justificando a través de una nueva persona la concerniente formación, debe tratarse como una subcontratación y para ello debió haberlo indicado rellenando el Anexo 8 previsto por el pliego, incluyendo la relación de empresas subcontratistas, así como acreditando su solvencia técnica, tal y como exige la cláusula 4.10 del pliego. Siendo además un hecho reconocido por el propio reclamante que reconoce que la subcontratación no se encontraba prevista hasta la notificación del requerimiento de subsanación. No pudiendo aceptarse tal alternativa que implicaría el incumplimiento del pliego y del artículo 107 de la LFCP.

Razones por las que procede la desestimación de este motivo de impugnación.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Estimar la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por don S. V. C., en nombre propio y en representación de MYA INGENIERÍA, PROYECTOS Y CONSULTORÍA ENERGÉTICA, S.L., de doña J. C. G., de doña L. H. S. y de don I. C. F., frente a la decisión de la Mesa de Contratación de no dar por acreditada la puntuación obtenida respecto a la formación específica exigida en los criterios de carácter social en el contrato *Redacción del Proyecto y Dirección de las Obras de la Fase 3 del proyecto "Palacio de Navarra, Eficiente y Sostenible"*, licitado por la Dirección General de Presidencia y Gobierno Abierto del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, acordando la anulación de dicho acto y la retroacción de actuaciones a fin de que la Mesa de Contratación admita la documentación acreditativa del criterio de adjudicación social referente a la formación en coordinación de Seguridad y Salud.

2º. Notificar este acuerdo a don S. V. C., en su calidad de interesado y de representante de los restantes reclamantes, a la Dirección General de Presidencia y Gobierno Abierto, 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, 16 de agosto de 2022. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. LA VOCAL, Idoia Tajadura Tejada.