



Expediente: 87/2023

ACUERDO 90/2023, de 30 de noviembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por don I. C. F., en nombre propio y en representación de doña J. C. G., doña L. H. S. y don S. V. C., frente a la Resolución 247/2023, de 20 de octubre, del Director General de Cultura-Institución Príncipe de Viana, por la que se adjudica el servicio para la redacción del proyecto y dirección de obras de mejora de la eficiencia energética del Museo de Navarra en Pamplona (Navarra) a la arquitecta M. I. I., en ejecución del proyecto C14.I04. subproyecto 3 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 16 de junio de 2023, el Departamento de Cultura, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra (hoy Departamento de Cultura, Deporte y Turismo) publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato para la *“Redacción del proyecto y dirección de obras de mejora de la eficiencia energética del Museo de Navarra en Pamplona (Navarra)”*.

A dicho contrato concurren los siguientes licitadores:

- Alberola Arquitectura y Urbanismo, S.L.P.
- APPLUS NORCONTROL
- M. I. I.
- Santiago Virto, Jokine Crespo, Laura Hernández e Ignacio Cordero
- OM ARQ, S.L.P.

SEGUNDO.- Con fecha 16 de agosto, la Mesa de Contratación procedió a abrir el sobre 1 (Documentación general) presentado por los licitadores, acordando requerir la aclaración o subsanación de la documentación presentada por dos de los licitadores, admitiendo a los restantes por ser su documentación conforme con lo requerido en el pliego.

El 21 de agosto la Mesa de Contratación admitió a la licitación a los restantes licitadores, abriendo el sobre 2 (Documentación relativa a criterios cualitativos), cuya valoración se realizó mediante informe de 21 de septiembre.

Con fecha 22 de septiembre atribuyó a las ofertas técnicas las puntuaciones contenidas en dicho informe, siendo estas las siguientes:

	a)	b)	c)	d)	Suma
Alberola Arquitectura y Urbanismo, S.L.P.	0,9	1,5	0,9	1,1	4,4
APPLUS NORCONTROL	0,0	0,0	0,1	0,8	0,9
María del Olmo Íñigo Íñigo	1,8	1,1	0,9	0,9	4,7
Santiago Virto, Jokine Crespo, Laura Hernández e Ignacio Cordero	1,0	0,6	0,7	1,1	3,4
OM ARQ, S.L.P.	1,3	0,9	0,7	1,4	4,3

El 25 de septiembre la Mesa de Contratación abrió el sobre 3 (Documentación relativa a criterios cuantificables mediante fórmulas), constatando que las ofertas económicas realizadas por APPLUS NORCONTROL, M. I. I. y

Santiago Virto, Jokine Crespo, Laura Hernández e Ignacio Cordero, eran anormalmente bajas.

Realizados los correspondientes requerimientos de justificación de dichas ofertas y presentadas las mismas, la Mesa de Contratación acordó con fecha 4 de octubre admitir dichas ofertas, en base al informe técnico emitido el día 2 de dicho mes.

Procedió, a continuación, a asignar las correspondientes puntuaciones a las ofertas formuladas en el sobre 3, siendo las puntuaciones totales de los licitadores las siguientes:

	Criterios cualitativos	Criterios fórmula	TOTAL
Alberola Arquitectura y Urbanismo, S.L.P.	4,4	2,56	6,96
APPLUS NORCONTROL	0,9	3,89	4,79
María del Olmo Íñigo Íñigo	4,7	4	8,7
Santiago Virto, Jokine Crespo, Laura Hernández e Ignacio Cordero	3,4	3,94	7,34
OM ARQ, S.L.P.	4,3	3,8	8,1

Con fecha 6 de octubre, la Mesa de Contratación formuló la propuesta de adjudicación del contrato a favor de M. I. I., adjudicándosele el contrato por la Resolución 247/2023, de 20 de octubre, del Director General de Cultura- Institución Príncipe de Viana.

TERCERO.- Con fecha 2 de noviembre, don I. C. F. interpuesto, en nombre propio y en representación de doña J. C. G., doña Laura

Hernández Sanz y don S. V. C., una reclamación especial en materia de contratación pública frente a dicha adjudicación.

Requerida la subsanación de la misma con fecha 3 de noviembre, esta se produjo el mismo día.

Formula el reclamante las siguientes alegaciones:

1ª. El informe técnico que valora la propuesta de criterios cualitativos de las ofertas presentadas ha dividido los coeficientes originales del pliego en subcriterios no fijados previamente en el mismo

A la vista de la cláusula 14 del pliego, donde se regulan los criterios de adjudicación, y del informe técnico donde se desglosan las puntuaciones, alega que se introducen, sin conocimiento previo de los licitadores, coeficientes de ponderación ligados a subcriterios desconocidos. Señala, asimismo, que, atendiendo a las explicaciones dadas en dicho informe, puede apreciarse que estos subcriterios se han dividido, a su vez, en otros para la valoración, pese a no contar con desglose de puntuación obtenida en cada apartado.

Alega, con cita de diversa doctrina, que la distribución del número de puntos aplicando subcriterios implementa elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en las mismas. Así, dado el limitado espacio disponible que establece el pliego para las propuestas técnicas a presentar, la distribución de la explicación de la propuesta podría haber variado, haciendo mayor énfasis en aquellos aspectos que, a posteriori, se han conocido como más valiosos.

Concluye que la falta de proporción de valoración de los subcriterios implementados en cada punto para los mismos aspectos puntuables refuerza este hecho, ya que los licitadores tampoco hubieran podido siquiera intuir el reparto de una lectura del pliego.

2ª. No están de acuerdo con la valoración de su propuesta por parte del informe técnico, ni particularmente, ya que contiene errores de apreciación, ni de manera comparativa con la del resto de licitadores.

Señala que no se pretende cuestionar la presunción de acierto y veracidad de la que goza el órgano de contratación, especialmente para aplicar los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor, si bien dicha potestad debe tener ciertos límites, como el respeto a los hechos determinantes de las decisiones adoptadas y al principio de igualdad de trato, debiendo estar las valoraciones suficientemente motivadas y no fundarse en errores. Igualmente, señala que no se pretende una evaluación alternativa por parte del Tribunal, salvo en aquellos aspectos que se consideran erróneos.

Manifiesta que los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor siempre cuentan con cierto grado de subjetividad en su valoración, sin embargo, en este caso concreto varios de los aspectos puntuables son numéricos o sujetos a normativa aplicable y, por tanto, fácilmente objetivables. Alega, a este respecto, que se adjuntaron al pliego varios anexos con informes técnicos que analizaban numéricamente las condiciones actuales del edificio en relación al objetivo del contrato – la mejora de la eficiencia energética del Museo de Navarra –, y, sin embargo, el informe técnico de valoración de las propuestas no traslada dato numérico alguno en relación a los criterios de valoración y a la adecuación al fin perseguido.

Señala que, en resumen, el informe técnico traslada apreciaciones subjetivas, que son respetables dada su potestad, pero que podrían objetivarse en ciertos aspectos, mejorando las motivaciones dadas en las valoraciones y evitando de este modo la posible interdicción de arbitrariedad en los juicios emitidos. Asimismo, se detectan errores de apreciación que pueden haber influido en las puntuaciones obtenidas.

Formula, a continuación, las siguientes alegaciones en relación con la valoración de su propuesta:

a) Integración de la propuesta en el bien de interés cultural y su compatibilidad con los elementos existentes.

Señala que no se entra en la valoración del uso de chimeneas (también utilizadas por otros licitadores, sin comentarios negativos), ni en su ritmo (similar al de los tragaluces de la propuesta para adjudicación).

Igualmente, señala que se analiza que la propuesta constructiva de cubierta no es la mejor opción para un edificio de estas características, pero no se ofrecen más argumentos.

Manifiesta que, tal y como consta en la memoria presentada, y dado que no afecta a la configuración formal de la cubierta, se propone este sistema para poder reutilizar la teja existente, incluido su sistema de fijación actual. Otros licitadores proponen también la reutilización (en canales, no en cobijas como propone la redactada por los recurrentes, lo que limita la garantía futura de la instalación), pero en sistema que lo imposibilita (sobre rastreles, cuando la teja original no se puede clavar), sin que se haga referencia en su valoración a este hecho técnico indiscutible.

Señala que la reutilización de la teja árabe existente, propuesta únicamente por dos licitadores, entre los que se encuentran los recurrentes, cumple con lo que específicamente se dicta en el Anexo V presentado por los licitadores a concurso (Declaración de compromiso con la ejecución del plan de recuperación (...), especialmente lo dictado en los puntos a) (la producción de nueva teja y no recuperación de la existente evidentemente va a producir mayores emisiones) y d) (economía circular, incluida la prevención de generación de residuos). Alega que la valoración técnica no incorpora estos aspectos, de obligado cumplimiento por otra parte, a la vista del anexo presentado, y en relación a la obtención de ayudas europeas en las que se engloba el proyecto.

Igualmente, señala que un sistema que posee un Documento de Idoneidad Técnica (DIT) emitido por el Instituto Eduardo Torroja, dependiente del Ministerio de Economía, Industria e Competitividad, y en comparación con otro tipo de soluciones que no poseen ese grado de acreditación, merece una reflexión más extensa para su rechazo y, por consiguiente, baja valoración.

Señala que, en relación al uso de estores exteriores, la valoración considera que habría que incluir un sistema de sirgas o cables que limitaran las sacudidas y los desplazamientos producidos por el viento, al parecer incluyendo el comentario como aspecto negativo a considerar. Alega que se trata de un error de apreciación o interpretación de la propuesta, ya que los planos presentados dibujan completamente, tanto en planta como en sección, de manera general y en detalle, la existencia de dichas sirgas.

Manifiesta que, por otra parte, y dado que el pliego exige de la propuesta de soluciones concretas, el sistema planteado no puede ser instalado sin dichas guías. Aún en el caso de que no se hubieran grafiado esos elementos (que lo están), deberían considerarse incluidos. En comparación, la no aparición en dibujo o en memoria de las manillas de accionamiento de una carpintería no implica que no las tenga, se suponen incluidas porque forman parte del sistema.

Señala que, en relación a la afección de mochetas interiores, el informe dice que: *“Las actuaciones en albañilería necesarias en el interior del edificio exceden considerablemente las afecciones interiores admisibles para esta intervención. Por un lado, los taladros planteados (...), no se pueden ejecutar tal y como se sugiere en la memoria, debido a la configuración de los huecos y los muros. Por otro lado, no es adecuado el sistema de extracción (...)”*.

Alega que, precisamente, tal y como puede apreciarse en planos y textos presentados, las nuevas carpinterías se ubican exactamente donde están las actuales, sin necesidad de recrear la mocheta interior, como pasa en el resto de las propuestas presentadas. En base a ello, y por este aspecto, la actuación de albañilería referida es nula.

Señala que, si se hace referencia a los taladros planteados, debe tenerse en cuenta que la suya es la única propuesta que trata el tema de cómo alimentar eléctricamente la gran cantidad de motores que, a la luz de lo exigido en el pliego, todos los licitadores incorporan a los huecos. Una mayor definición de la propuesta incide

negativamente en su ponderación frente al resto. Las reflexiones de la valoración son poco concretas en este punto. Parece que se hace referencia a la diferencia de espesor de los muros entre plantas y que ahí radicaría la imposibilidad manifestada. Pues bien, en base a la documentación adjunta al pliego de concurso, que incluye sección de estado actual del edificio en formato cad, dicha imposibilidad no es tal. Consideran, por ello, que se trata de un error de apreciación que influye negativamente en la valoración de la propuesta.

Alega que la valoración mezcla estos criterios de afecciones interiores de albañilería con el sistema de ventilación propuesto, siendo aspectos completamente distintos. Señala que no entran a rebatir la crítica del sistema propuesto, dentro de la presunción de acierto y veracidad con la que cuentan los técnicos redactores del informe, como se ha comentado anteriormente. No obstante, la propuesta presentada aporta descripción completa, justificaciones numéricas y de cumplimiento normativo de los sistemas propuestos. Las valoraciones adjuntas en el informe aseguran la detección de problemas sin basarse en criterios objetivos de cálculo o técnicos.

b) La mejora del comportamiento higrotérmico que proporcionan las soluciones

Señala que, en primer lugar, debe analizarse lo que demanda este punto de la valoración del pliego, siendo así que se pide una mejora, por lo que debe hacerse una comparativa entre la situación previa y la conseguida gracias a las medidas propuestas.

Manifiesta que el comportamiento higrotérmico se basa en dos parámetros: temperatura y grado de humedad relativa del aire. Así, en este caso particular, la humedad relativa interior, en la actualidad y con los medios que demanda el pliego (ventilación natural), es totalmente incontrolable. Sólo un sistema completo de climatización, no demandado ni previsto, puede controlar estos aspectos. Sin embargo, la implementación de elementos con un alto grado de aislamiento (aislamiento de cubierta y sustitución de carpinterías planteadas), unidos a otros que carecen del mismo (resto de los muros), sí que pueden empeorar las condiciones de humedad interior, produciendo condensaciones, especialmente en vidrios y puentes térmicos.

En relación con la temperatura interior, y particularmente a las acciones previstas (actuaciones en cubierta y cambio de carpinterías), la mejora consiste únicamente en lograr la menor pérdida / ganancia de energía por el sistema planteado.

Dada la imposibilidad, por tanto, de controlar la humedad relativa interior, el punto hace referencia a la mejora de las transmitancias de los dos puntos a intervenir (cubierta y carpinterías) y a la no generación de patologías por condensaciones. En ambos casos, se trata de aspectos totalmente objetivos, no sujetos a interpretación.

Señala que, pasando a la valoración de la propuesta presentada y comparándola con las del resto de licitadores, puede apreciarse lo siguiente:

- Se arrastran criterios de valoración entre puntos con diferentes puntuaciones y que hacen referencia a distintos aspectos a valorar (en su caso vuelve a insistir en la no validez del sistema de ventilación propuesto, llegando a afirmar su no funcionamiento en modo verano sin respaldo técnico ninguno).

- Se indica que su propuesta carece de extracción en el espacio bajocubierta (como por otra parte alguna más) como punto negativo. Tal y como consta en la memoria presentada: *“Para conseguir la presión necesaria de admisión es necesario un sistema de extracción. Aprovechando la ventilación que demanda el Pliego en los espacios bajo cubierta, se los dimensiona para lograr extraer el total del volumen necesario de admisión calculado antes”*.

Señala que, por lo tanto, sí que se prevé la extracción del espacio bajocubierta, que se amplía para poder extraer además el volumen de aire del resto del Museo. El cálculo de volumen de aire a extraer corresponde a la justificación del RITE (normativa de obligado cumplimiento únicamente justificada por este equipo), que incluye los espacios habitables (el bajocubierta no lo es). Tal y como se explica detalladamente en la memoria, los ventiladores escogidos se calculan a un rendimiento muy inferior al nominal. La suma de sus capacidades excede las necesidades de ventilación de todo el espacio habitable del Museo, que como se podrá intuir, es mucho mayor que el del espacio bajocubierta. En conclusión, sí se incluye la extracción del espacio bajocubierta,

con un sistema capaz de realizarlo. No aparecen grafiadas las bocas de extracción en planos, pero sí descrito y valorado el sistema completo. Consideran, por ello, que se trata de un error de interpretación de la documentación.

- No se comparan datos objetivos, como son las transmitancias de huecos y cubierta. De hecho, existen propuestas (como, por ejemplo, la que obtiene la mayor puntuación global) que ni siquiera calculan el conjunto, ofrecen datos erróneos de los materiales propuestos y propuestas, en general, con valores peores por cálculo que obtienen mejores puntuaciones.

- Tan sólo dos propuestas (una de ellas la suya) incluyen datos de condensaciones, tanto intersticiales como en superficie de vidrios, básicas como ha quedado explicado anteriormente.

- Se incluyen comentarios de confianza (o desconfianza) en sistemas sin que queden respaldados técnicamente.

c) La relación de prestaciones-precio de los sistemas constructivos y del tipo de productos propuestos

Señala que, de nuevo, se arrastran en la valoración de su propuesta valoraciones subjetivas de otros puntos anteriores, cuando lo que se puntúa en este caso también es totalmente objetivo: comprobar la coherencia (relación) entre lo que se propone y su coste, en relación con el presupuesto disponible.

En relación con la cubierta, vuelve a afirmarse que no se incluye extracción en las cubiertas. Se trata, como se ha comentado en el punto anterior, de un error de interpretación de la propuesta. Señala que debe tenerse en cuenta que, en el presupuesto que adjuntaron, incluyeron la valoración de los motores de extracción y el sistema de conductos, valoración que cuadruplica las del resto de licitadores, por lo que no puede afirmarse que no incluyeran el cálculo económico de esta partida.

Asimismo, en relación con la valoración económica, en la que prácticamente el comentario general para todos los licitadores es que la relación prestaciones-precio es razonable, la comparativa no es real. Señala que ellos incluyeron el coste del medio auxiliar andamio, que supone prácticamente el 50% del coste de la actuación en cubiertas, siendo así que ninguna otra propuesta ha incluido este coste asociado. Por lo tanto, no se comparan valoraciones en igualdad de condiciones.

En el caso de las carpinterías, de nuevo, se arrastran criterios de otros puntos no extrapolables a la valoración concreta de este punto, perjudicándose con ello la valoración económica por cuestiones subjetivas de otros apartados, ya discutidas con anterioridad.

d) Grado de interferencia de la ejecución de la obra en el funcionamiento del museo.

Señala que, nuevamente, se trata de un aspecto que puede ser fácilmente objetivable, sin embargo, de nuevo se arrastran valoraciones de otros puntos a la puntuación particular de este aspecto.

Manifiesta que es un hecho objetivo que su propuesta incluye medios auxiliares absolutamente necesarios para la ejecución de las obras en las obligadas condiciones de seguridad: andamio completo de fachadas para poder ejecutar la reposición completa de cubierta, canalones y bajantes. Además, no sólo se incluye este medio, aspecto que ninguna otra propuesta recoge, sino que se valora, incluyéndolo en la justificación del gasto total, y se emplea para evitar el cierre de zonas del Museo.

Señala que su propuesta evita cerrar zonas del Museo, parcial o totalmente, incluyendo traslado de objetos, como plantean el resto de licitadores, y ejecuta todos los trabajos desde el exterior. Por lo tanto, constituye un hecho objetivo que la incidencia en la actividad del mismo es menor.

Alega que no puede compartirse, dado que se trata de un hecho objetivo, no sujeto a juicio de valor, que la maniobrabilidad y movilidad de los operarios impidan

tener una visión unitaria de los resultados por el sistema propuesto. La incidencia en el interior de los huecos es mínima (no comparable a otras propuestas que deben reconstruir todo el contorno interior del hueco) y la distancia de trabajo es muy superior al trabajo desde andamio, como ocurre en todas las obras en altura, máxime en elementos que deben contar con unidad de tratamiento en visión conjunta como son las fachadas.

Formula el reclamante, a continuación, diversas consideraciones acerca de las consecuencias de una eventual estimación de su reclamación, y solicita la anulación de la resolución de adjudicación del contrato y que se actúe conforme a lo que dictamine este Tribunal. Por último, solicita la suspensión de dicha resolución como medida cautelar, si bien señala que dicha suspensión ya será aplicada de manera automática conforme a lo establecido en el artículo 124.4 de la LFCP.

CUARTO.- Con fecha 3 de noviembre se requirió al órgano de contratación la aportación del correspondiente expediente así como, en su caso, de las alegaciones que estimase convenientes, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

Transcurrido el plazo de dos días hábiles legalmente previsto, se reiteró la solicitud con fecha 8 de noviembre, advirtiéndose que el plazo de resolución de la reclamación quedaba en suspenso hasta la aportación completa del expediente durante un plazo máximo de cinco días naturales contados desde el mismo día de la notificación del requerimiento, así como que, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera aportado aquel, se continuaría con la tramitación de la reclamación, y que las alegaciones que pudieran formularse extemporáneamente no serían tenidas en cuenta para la adopción del acuerdo correspondiente.

Finalmente, el 10 de noviembre el órgano de contratación aportó el expediente de contratación y presentó un escrito de alegaciones, en el que manifiesta lo siguiente:

1ª. En relación con la aparición de división de los coeficientes de ponderación originales del pliego en subcriterios previamente no fijados en el mismo.

1.1 Señala que el informe no introduce subcriterios de valoración de la calidad técnica y coherencia de la propuesta diferentes de los cuatro establecidos en el punto 14.1 del pliego, sino que el análisis de las propuestas se realiza atendiendo sólo a dichos criterios, como puede deducirse de la lectura del informe.

1.2 Alega, igualmente, que para el objetivo de mejora de la eficiencia energética pretendido, las prescripciones técnicas de la licitación plantean en su punto 4 dos actuaciones, una en las cubiertas y otra en los huecos de fachada, y el pliego regulador indica en su apartado 12 sobre nº 2 que la descripción de la propuesta abordará estas dos cuestiones.

Manifiesta que, por la diferente naturaleza de las dos actuaciones, se ha considerado adecuado, con carácter previo a su valoración, proceder al análisis de las propuestas relativas a cada una de forma separada respecto de cada uno de los cuatro criterios del pliego. Por este motivo aparecen en el informe analizadas sucesivamente, dentro de cada uno de los cuatro criterios del pliego, y sólo conforme a estos criterios. No se trata de criterios nuevos sino de una mera concreción de las especificaciones en ellos contemplados, en definitiva, una motivación de su ponderación que permite la distribución de la puntuación dentro de la horquilla fijada por el pliego para cada uno de los criterios indicados en el pliego.

Señala que, por otra parte, respecto de cada uno de los criterios de evaluación es diferente la incidencia relativa de ambas actuaciones por la naturaleza y alcance de cada una de ellas, mayor la correspondiente a los huecos, por lo que parece que la puntuación lo debe tener presente.

Igualmente, para otorgar la puntuación de forma homogénea entre las distintas propuestas y que quedara reflejada pormenorizadamente, ha parecido oportuno desglosarla en la proporción que se ha estimado que puede responder a esta diferencia, proporción que no es la misma para cada criterio al ser diferente la incidencia de las actuaciones en relación con cada criterio, pero, en todo caso, dentro de un rango semejante. Para una más completa motivación, en el informe se alude expresamente a

las razones específicas de la distribución en aquellos criterios en los que la diferencia es significativa, como sucede en los criterios a) y d).

1.3 Alega que, por lo anterior, entienden que los criterios que determinan la licitación en el pliego, que fueron establecidos conforme al artículo 64.1 de la LFCP, no se han modificado posteriormente, no habiéndose introducido subcriterios de adjudicación, ni establecido una ponderación de subcriterios.

Señala que, respecto del pormenor de la puntuación dentro de cada uno de los criterios de valoración, la referencia al Derecho comunitario que la reclamación recoge en su página 5, dice que *“no se opone a que una mesa de contratación atribuya un peso específico a elementos secundarios de un criterio de adjudicación establecidos con antelación, procediendo a distribuir entre dichos elementos secundarios el número de puntos que la entidad adjudicadora previó para el criterio en cuestión en el momento en que elaboró el pliego de condiciones o el anuncio de licitación, siempre que tal decisión: no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones; no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación; no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.”*

Así, como afirma el TJUE (por ejemplo, en la Sentencia de 21 de julio de 2011, *Evropaïki Dynamiki/EMSA*, C-252/10 P) en distintas sentencias sobre este particular, *“... un comité de evaluación debe disponer de cierta libertad para llevar a cabo su misión y, por ello, puede, sin modificar los criterios de adjudicación del contrato establecidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación, estructurar su propio trabajo de examen y análisis de las ofertas presentadas”*, libertad que se justifica *“por consideraciones de orden práctico. El poder adjudicador debe poder adoptar el método de valoración que aplicará para evaluar y clasificar las ofertas en función de las circunstancias de cada caso”*.

Señala que las propuestas están compuestas por dos actuaciones que han sido planteadas con anterioridad por el pliego. Son los dos elementos que componen la

totalidad de la intervención prevista, por lo que entienden que cabe distribuir entre dichas actuaciones el número de puntos previsto, decisión que no modifica los criterios de adjudicación.

Alega que el pormenor de la puntuación del informe técnico no contiene elementos que, de haber sido conocidos en el momento de preparación de las ofertas, hubieran podido influir en tal preparación, es decir, que sean nuevos o distintos respecto de lo que el pliego especifica de las actuaciones que se desean, de la documentación que se solicita para su definición y de los criterios de evaluación.

Señala que, en este sentido, puede apreciarse que la propuesta del reclamante ha dedicado 7 de las 12 páginas de la memoria a los huecos de fachada y sólo 1 página a la cubierta, de forma que él mismo ha puesto el acento de la exposición en la actuación en los huecos, que es a la que el informe técnico ha asignado mayor puntuación en cada uno de los criterios -es precisamente el aspecto que, dice la reclamación, ha conocido como más valioso al ver el informe técnico-. Lo mismo sucede con las memorias de los demás licitadores, lo que es indicativo de la sensatez de la distribución de la puntuación.

Manifiesta que tampoco ha sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores. El pormenor de la puntuación guarda relación con la incidencia relativa sobre el Museo de Navarra de cada una de las actuaciones respecto de cada uno de los criterios de evaluación que establece el pliego, incidencia y pormenor que son una estimación cualitativa de los técnicos que han evaluado las propuestas, cualificada porque tienen encomendada la función de protección de este bien de interés cultural. En este sentido puede observarse que la distribución de puntuación según criterios está dentro de un mismo rango. Asimismo, puede verse que en cada criterio varía el licitador que ha obtenido la mejor puntuación total, lo que es índice de que no ha habido favor o perjuicio a alguno de los licitadores.

2ª. En relación con el análisis pormenorizado que la reclamación hace del informe técnico.

a) Integración de la propuesta en el bien de interés cultural y su compatibilidad con los elementos existentes.

Señala que el informe sí evalúa las chimeneas propuestas, en concreto, se refiere a la opción formal propuesta y a la reiteración de las chimeneas con esta opción formal, y dice que no es la más adecuada para este edificio. Y, efectivamente, otros licitadores plantean chimeneas, en menor número, pero no detallan su aspecto, lo que se ha tenido en cuenta en las respectivas puntuaciones. Además, no puede compararse el resultado de las chimeneas propuestas con el de unos tragaluces en el plano del faldón que plantea otro licitador.

Respecto a la opción constructiva para la cubierta señala, en primer lugar, que el propuesto no es el sistema de fijación actual de la teja en el edificio, como dice la reclamación. Así, la teja actual está recibida con mortero de cemento, por lo que no es referencia para justificar la solución propuesta.

En cuanto a la reutilización de la teja existente, señala que, efectivamente, otro licitador la propone, como se dice, pero no como canal sino como cobija: está así indicado y representado en plano –hay un error evidente en la denominación de su memoria- y prevé teja canal nueva con tacones que sí es apta para rastreles. Sin embargo, el reclamante pretende en principio la recuperación de todas las tejas en buen estado para su reincorporación y, si fuera necesario añadir teja nueva, que esta se utilizaría en las canales. Señala que la experiencia desaconseja el empleo en edificios históricos de teja recuperada en las canales por la suciedad que se acumula a causa de la irregularidad de la superficie, que influye en un aumento del mantenimiento, y por las características de las tejas, de durabilidad.

Manifiesta que la solución plantea taladrar las cobijas de teja vieja para fijarlas, siendo una opción inusual en la cubierta de un edificio histórico con esta pendiente –sí utilizada en cubiertas con pendientes pronunciadas, por ejemplo, en chapiteles de torres, en las que la pendiente impide la retención de suciedad en las canales, y el acceso, de suyo difícil, no es necesario para limpieza-. La irregularidad que tiene el apoyo entre las tejas viejas planteadas en las canales y en las cobijas supone que en los trabajos

periódicos de limpieza que se requieren se puedan producir roturas – teniendo sobrada experiencia de que esto sucede-; además, con esta solución la reparación en caso de rotura es más complicada que si la teja está simplemente asentada. Por todo lo anterior, no es la opción constructiva más adecuada, como se decía en el informe.

Señala que es evidente que todas las soluciones de las propuestas deben cumplir el principio de no perjuicio significativo DNSH a los seis objetivos medioambientales que recoge el Anexo V del pliego regulador, pero esto no implica que deba incluirse necesariamente como un criterio de valoración –lo cual sí que supondría introducir un criterio o un subcriterio de valoración no previsto en el pliego-. Así, puede haber muchas soluciones constructivas que cumplan el principio DNSH, aunque no sean las óptimas desde esta perspectiva, pero que sean más adecuadas atendiendo a otros condicionantes constructivos o de carácter patrimonial, por su ejecución en un bien de interés cultural. Señala que no es previsible que la actuación planteada vaya a causar un perjuicio significativo a los seis objetivos medioambientales, debiendo atender el proyecto que se redacte al cumplimiento de este principio en cualquier caso. En el momento en el que se haya redactado el proyecto se realizará el Análisis de riesgo medioambiental según el Cuestionario de autoevaluación de la “Guía para el diseño y desarrollo de actuaciones acordes con el principio de no causar un perjuicio significativo al medio ambiente”.

Manifiesta que el comentario del informe técnico sobre la inclusión de cables para limitar las sacudidas por el viento no tiene carácter negativo ni penalizador, sino que es una observación después de una valoración positiva de la propuesta. El motivo de la observación es que la representación de la vista del hueco con el estor no los dibuja ni tampoco aparecen en la fotografía del producto, mientras que la memoria indica que tendrán guías; en las secciones y plantas del mismo plano sí aparecen, muy tenues, pero sin que parezca que el extremo esté fijado al alféizar en todos los casos, de lo que depende su eficacia ante el viento.

Alega que los taladros que se plantean entre las distintas plantas detrás de las mochetas laterales interiores que ocultan el estor requieren horadar no sólo la entrega

del forjado en el hueco, sino también el dintel y el tramo de muro sobre el hueco, lo que tiene una grave afección, frente a lo que dice la reclamación.

Igualmente, alega que se aborda en este criterio lo relativo al sistema de ventilación propuesto porque sí tiene incidencia en la integración de la propuesta en el bien de interés cultural y su compatibilidad con los elementos existentes.

Señala que la red de extracción propuesta en la planta cuarta no origina una diferencia de presión uniforme en todas las ventanas del área expositiva del museo. No es posible que esté equilibrada la presión diferencial en todas las ventanas del edificio por el gran volumen de esta área expositiva, la considerable distancia entre los huecos de las plantas inferiores y las rejillas propuestas en el techo de la última planta -93 metros desde la última de la planta segunda-, con un único hueco de conexión vertical entre plantas, que es la escalera, y por las infiltraciones no controladas en el edificio -a través de juntas, apertura de puertas, etc., pues el área expositiva está conectada con el vestíbulo, la galería, e incluso la capilla, dependencias, a su vez, de gran volumen-.

Manifiesta que la propia propuesta, cuando explica el reparto de los puntos de extracción en los techos de las plantas superiores, habla de crear una red de extracción más uniforme, lo que demuestra, por un lado, que el propio licitador ve la necesidad de una distribución uniforme de la extracción, pero, por otro lado, sorprendentemente, limita esta distribución uniforme únicamente a la planta superior. Esta incongruencia queda reflejada en el esquema de sección aportado en el que se ve que las plantas inferiores no cuentan con extracción próxima.

Señala que la buena práctica lleva a procurar una distribución uniforme de la extracción para garantizar un funcionamiento uniforme de la admisión y, por tanto, una renovación de aire homogénea y equilibrada. A este efecto, sería precisa la ejecución de una red de conductos distribuidos por cada una de las plantas y conectados a su vez con la cubierta, lo que implica una obra de calado con afección, sin duda significativa, en el edificio, que el pliego de prescripciones técnicas no contempla.

Asimismo, señala que en el cuerpo de las oficinas no se describen los puntos de extracción, sólo se aporta un esquema sobre la planta de cubierta. Puesto que no existen huecos de comunicación entre plantas salvo la escalera -que está compartimentada y que debe respetarse por su valor-, que las estancias están compartimentadas y por la posibilidad de apertura a demanda de los huecos por el personal del museo, el sistema propuesto no es aplicable. Para aplicarlo, sería precisa una red de conductos distribuidos por cada una de las plantas y conectados a su vez con la cubierta y, además, anular la posibilidad de apertura manual solicitada expresamente en el apartado 8.3.B.a. del pliego de prescripciones técnicas. Esto implica, como en el caso del área expositiva, una obra de calado con afección de entidad en el edificio, que el pliego de prescripciones técnicas no contempla.

Concluye que el sistema propuesto no está completo, y si se completa tiene afecciones que no cabe contemplar en esta intervención. Es, por tanto, procedente que el informe técnico haya analizado todas las implicaciones del sistema propuesto en este apartado, ya que tienen relación con la integración en el bien de interés cultural y la compatibilidad de los elementos existentes.

b) La mejora del comportamiento higrotérmico que proporcionan las soluciones.

Señala que el pliego de prescripciones técnicas describe los problemas de calentamiento en época estival como principal situación que hay que remediar y, además, otros problemas relacionados con las oscilaciones térmicas, describe el edificio y pone de manifiesto los condicionantes de distinto tipo que se tienen para solucionar estos problemas, que han llevado a la propiedad a establecer un orden de prioridades. Las actuaciones que, atendidas esas prioridades, plantean las prescripciones técnicas en su apartado 4 indican que la propiedad pretende, entre otros aspectos, la apertura motorizada de las ventanas en los casos que se requiera para ventilación – fundamentalmente para solucionar el recalentamiento estival-. La propiedad -que ha encargado distintos estudios relativos a esta intervención en el Museo, que se han adjuntado como anexo a las prescripciones técnicas-, conoce el comportamiento higrotérmico del Museo y sus limitaciones y condicionantes, como puede deducirse de la lectura de las prescripciones técnicas, y las ventajas e inconvenientes de las

actuaciones que desea llevar a cabo, por lo que no parece procedente que el recurso pretenda explicar nociones sobre comportamiento higrotérmico para justificar su solución.

Alega que la propuesta no cumple lo que pide el pliego: la apertura motorizada de las ventanas. Señala que el recurso obvia, como se ha dicho antes, que es prioritaria la ventilación natural estival para conseguir una mitigación de la temperatura en una época en que la humedad ambiental es más baja, y que se pretende expresamente mediante la apertura motorizada de las ventanas, aunque no se puedan controlar los parámetros como en una instalación de climatización. Sin embargo, la alternativa propuesta -que podría ser adecuada si no fuera por las carencias del sistema indicadas en el párrafo a.9 para la mejora de la calidad del aire interior de un edificio, que es lo que pretende el RITE y conforme al cual se justifica esta mejora- no ha justificado que sirva para mitigar el recalentamiento estival que se desea, como pide el pliego de prescripciones técnicas.

Señala que, sin embargo, en este punto cabe corroborar la existencia del error en la valoración detectado por la reclamación, relativo a la extracción del espacio bajo cubierta, error motivado por la deficiente representación del esquema de ventilación en la sección dibujada, que no refleja esa extracción, lo que llevó a que pasara inadvertida la referencia escrita. Por lo que, en este aspecto, entiende que procede admitir la reclamación y subir la puntuación de 0,4 puntos a 0,7 puntos, máxima en este apartado en lo relativo a la cubierta.

Para concluir, señala que en relación con la obligación de la justificación del RITE, las prescripciones técnicas no indican que deba justificarse en la propuesta. En este sentido, estamos en un bien de interés cultural y no se cambia el uso del edificio, por lo que no es preciso justificar su cumplimiento, sino sólo que con la intervención no se produce minoración de las condiciones correspondientes, lo que no va a suceder porque toda la actuación es de mejora, aunque no sea la óptima.

c) La relación de prestaciones-precio de los sistemas constructivos y del tipo de productos propuestos.

Señala que, a la vista del error sobre la ventilación del espacio bajo cubierta antes referido, procede admitir la reclamación en este aspecto. En relación con los andamios, manifiesta que no es cierto que sean los únicos que incluyen andamios, ya que otras dos propuestas lo indican expresamente. A este respecto, el pliego solicitaba el presupuesto de los trabajos previstos en las cubiertas, pero no expresamente los medios auxiliares; por esto los licitadores han presentado sus presupuestos de distintas formas. En conclusión, se propone subir la puntuación de 0,2 puntos a 0,3 puntos, máxima en este apartado en lo relativo a la cubierta.

Considera que la insuficiencia detectada de un sistema de extracción que sea uniforme para todo el museo es algo que forma parte de la prestación, con independencia de que haya sido analizada en los aspectos relativos a la integración en el bien de interés cultural o la mejora del comportamiento higrotérmico, y que, como se ha dicho anteriormente, para solventar esta deficiencia se requiere una obra en esta intervención con un costo adicional no previsto en las prescripciones técnicas; por tanto, parece que sí debe tenerse en consideración en la relación prestación-precio, como ha hecho el informe.

d) Grado de interferencia de la ejecución de la obra en el funcionamiento del museo.

Alega que no es cierto que sea la única propuesta que incluye andamios como medio auxiliar, ya que hay otras dos propuestas que lo especifican expresamente, otra plantea medios alternativos y otra especifica que se va a actuar desde el exterior en las cubiertas, a efectos de incidencia. En cualquier caso, señala que al reclamante se le concedió en este criterio la máxima puntuación en lo que se refiere a la actuación en la cubierta.

Por lo que se refiere a los huecos, frente a lo que dice el reclamante, sí es objetivo, como se anota en el informe técnico, que *“la propuesta de ejecutar recintos aislados para cada hueco –correlativamente por plantas- e ir trasladándolos, coarta la maniobrabilidad y la movilidad de los operarios e impide tener una visión unitaria de*

los resultados que se van obteniendo desde el interior a nivel de acabados y remates”. Señala que las perforaciones que se plantean van a producir una rotura de pavimento y un nivel de suciedad elevado, que va a exigir reposiciones y trabajos de remate de pintura y acabados que no pueden controlarse en conjunto con los cierres parciales planteados. Además, las perforaciones planteadas para la extracción en los forjados de techo de las últimas plantas no se resuelven con los recintos aislados planteados para la fachada, y obligarán al cierre de estas plantas y a otro tipo de protecciones o traslado de obras de arte. Además, no hay conexión directa entre la fachada noreste del ala expositiva y la bajocubierta -por su configuración- para ejecutar las conexiones planteadas, por lo que haría falta un trazado horizontal por la última planta cuyas afecciones no se describen y no se solucionan con los cierres parciales propuestos.

Todo esto con independencia de que, para un funcionamiento correcto de la propuesta, como se ha expuesto anteriormente, sería necesaria una obra que no está prevista en el pliego y que, evidentemente, tendría unas importantes afecciones que obligarían a cierres de salas y de oficinas.

Concluye que procede atender parcialmente la reclamación conforme a lo expuesto, si bien debe advertirse que la corrección de la puntuación no tiene incidencia real en el resultado final, toda vez que, al aplicar el incremento señalado, la reclamante obtendría una puntuación en la valoración de criterios cualitativos de 3,8 puntos y una puntuación total de 7,74 puntos, por lo que no variaría su condición de tercera clasificada en el procedimiento de licitación.

Señala que, a pesar de su configuración como criterio cualitativo, una vez puesto de manifiesto el error, procede su corrección atribuyendo la puntuación máxima en la parte relativa a la cubierta de los criterios b) y c) sin que, para su correcta aplicación, quede margen de discrecionalidad por parte de la Mesa de Contratación, ni pueda ésta verse condicionada por la previa valoración de los criterios cuantificables mediante fórmula.

Atendiendo a lo expuesto, se solicita la estimación parcial de la reclamación especial interpuesta interesando que la misma quede limitada a unos efectos meramente

declarativos al no variar el resultado final de la valoración de las ofertas y carecer de trascendencia en cuanto a su adjudicación. Subsidiariamente, se solicita que la estimación parcial disponga la retroacción de actuaciones hasta el momento anterior a la propuesta de adjudicación, a fin de que la Mesa de Contratación proceda a corregir el error advertido en la valoración de la propuesta de criterios cualitativos.

QUINTO.- Con fecha 10 de noviembre 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 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 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.- Con carácter previo al análisis de las cuestiones de fondo planteadas, este Tribunal debe pronunciarse sobre la petición formulada por la reclamante relativa a la suspensión cautelar del procedimiento de contratación hasta la resolución de la presente reclamación si bien señala que dicha suspensión cautelar ya será aplicada de manera automática en base a lo establecido en el artículo 124.4 de la LFCP.

Efectivamente, hay que señalar que la LFCP, modificada por la Ley Foral 17/2021, de 21 de octubre, prevé dicha suspensión de forma automática por la mera interposición de la reclamación; disponiendo en su artículo 124.4 que *La impugnación de actos de trámite o de la adjudicación de un contrato, acuerdo marco o la impugnación de un encargo a un ente instrumental conllevará la suspensión automática del acto impugnado hasta el momento en que el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra adopte un Acuerdo sobre la reclamación presentada.*

Por su parte, el artículo 125 del mismo cuerpo legal, en el que se regulan las medidas cautelares, señala en su apartado 1º que *Los interesados en la licitación y adjudicación de un contrato público podrán solicitar del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, en los plazos señalados en el artículo anterior, la adopción de medidas cautelares para corregir la infracción alegada o para impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, incluidas la suspensión del procedimiento o de cualquier decisión adoptada en el seno del mismo, siempre y cuando, en los citados casos, no se produzca la suspensión automática del acto impugnado prevista en el artículo 124.4 de esta ley foral.*

Por último, el apartado 3º del mismo precepto prevé que *El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra recabará de la entidad afectada el expediente administrativo o la documentación del contrato. El órgano de contratación dispondrá de dos días hábiles para presentarlo y para efectuar las alegaciones que*

considere oportunas. Transcurrido dicho plazo, se haya aportado o no la documentación requerida, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra resolverá motivadamente, en el plazo de cinco días hábiles. Finalizado dicho plazo sin que se haya notificado la resolución expresa, se entenderá desestimada la solicitud, salvo que se haya solicitado la suspensión de un acto o del procedimiento de licitación, en cuyo caso la falta de notificación en plazo tendrá carácter estimatorio de la solicitud de suspensión.

Lo dispuesto en este apartado se entiende sin perjuicio de la suspensión automática de los actos de trámite, del acto de adjudicación, de un acuerdo marco o del encargo a un ente instrumental cuando se presente una reclamación especial en materia de contratación pública contra dichos actos.

Por lo tanto, con la interposición de la reclamación se produce la suspensión automática del acto impugnado y, con ella, la del propio procedimiento de contratación, sin que resulte necesario realizar un pronunciamiento respecto a la petición realizada por el reclamante.

SÉPTIMO.- Entrando ya al análisis de las cuestiones de fondo constituye el objeto de la reclamación la Resolución 247/2023, de 20 de octubre, del Director General de Cultura-Institución Príncipe de Viana, por la que se adjudica el servicio para la redacción del proyecto y dirección de obras de mejora de la eficiencia energética del Museo de Navarra en Pamplona (Navarra). Se alega por reclamante la introducción de coeficientes de ponderación ligados a subcriterios de adjudicación sin previo conocimiento de los licitadores, lo cual, de haberse conocido, habría podido influir en la preparación de las ofertas. Igualmente, manifiesta su desacuerdo con la valoración de su oferta técnica, alegando que el informe de valoración contiene errores de apreciación. Solicita por ello la anulación de la resolución de adjudicación del contrato y que se actúe conforme a lo que dictamine este Tribunal.

Argumentos rebatidos por el órgano de contratación que sostiene que el informe de valoración de las ofertas no introduce subcriterios ni una ponderación de los mismos. Asimismo, se reafirma en la valoración realizada, si bien reconoce la existencia de dos errores puntuales en la valoración de la oferta del reclamante que supondrían

incrementar su puntuación en 0,4 puntos. Solicita, por ello, la estimación parcial de la reclamación interpuesta y que esta quede limitada a unos efectos meramente declarativos, dado que la variación de la puntuación carece de trascendencia para la adjudicación del contrato, y, subsidiariamente, que se estime parcialmente la reclamación con retroacción de las actuaciones hasta el momento anterior a la propuesta de adjudicación, a fin de que la Mesa de Contratación proceda a corregir los errores advertidos.

Expuestas las divergencias entre las partes conviene recordar la reiterada doctrina de este Tribunal relativa a la consideración del pliego como ley del contrato y su carácter vinculante para las partes, también por lo que ahora interesa, respecto a lo que se prevea para la valoración de las ofertas, así, en nuestro Acuerdo 39/2023, de 31 de mayo, indicamos que *“Expuestas de manera sucinta las posiciones de las partes, y con carácter previo al análisis de las concretas cláusulas del pliego relacionadas con la cuestión debatida, obligado es recordar la doctrina contenida, entre otros muchos, en nuestro Acuerdo 97/2021, de 29 de septiembre, y recogida de forma reiterada por la jurisprudencia – por todas, Sentencias 445/2021, de 30 de diciembre y 213/2022, de 6 de julio, de la Sala de lo Contencioso – Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra – relativa a que dicho documento contractual constituye la ley del contrato a la que deben sujetarse las personas licitadoras, así como el propio órgano de contratación. Al efecto, hemos de partir del valor vinculante del Pliego aprobado por el órgano de contratación, auténtica lex contractus, con eficacia jurídica no sólo para el órgano de contratación sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación pues es la Ley que rige la contratación entre las partes y al Pliego hay que estar, respetar y cumplir; carácter que deriva del artículo 53.1 de la LFCP que establece que “Las proposiciones, que comprenden tanto la oferta técnica, si la hubiera, como la oferta económica, deberán ajustarse a los pliegos que rigen la licitación, y su presentación supone su aceptación incondicionada sin salvedad o reserva alguna”.*

Carácter vinculante del que deriva, como también hemos señalado de manera reiterada, que de no haber sido los pliegos impugnados en tiempo y forma y anulada alguna de sus cláusulas, deben ser aplicadas todas ellas en su integridad, sin perjuicio de la facultad que cabe a este Tribunal de dejar sin efecto las que sean nulas de pleno

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

Asimismo procede reiterar lo dicho por este Tribunal en relación con la discrecionalidad técnica de la que goza la Administración en la valoración de las ofertas técnicas o cualitativas, sujetas a juicios de valor, así, entre otros muchos, en nuestro Acuerdo 104/2022, de 1 de diciembre, que a su vez cita nuestro Acuerdo 85/2022, de 26 de agosto expusimos que: *“resulta de aplicación la doctrina general reiteradamente expuesta por este Tribunal sobre el alcance y los límites de la discrecionalidad técnica que ampara a la Mesa de Contratación para aplicar los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor– por todos, Acuerdo 34/2022, de 8 de abril -. Doctrina en cuya virtud dicho órgano goza de un margen para la aplicación de tales criterios, no siendo revisable por este Tribunal lo referido a los juicios técnicos, pero sí ciertos límites generales de la actividad discrecional, como son la competencia del órgano, el respeto al procedimiento establecido y a los hechos determinantes de la decisión, o la adecuación al fin perseguido y a los principios generales del derecho, especialmente,*

los de igualdad de trato y no discriminación y la interdicción de la arbitrariedad. Asimismo, como bien recuerda entre otras la Resolución 147/2019, de 13 de septiembre, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, el ejercicio de esta potestad discrecional debe respetar su fondo reglado, tal y como éste se deduzca de la descripción del criterio de adjudicación y de las prescripciones técnicas.

Derivado de lo anterior, también hemos señalado de manera reiterada que los informes técnicos de valoración están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y que solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. Por ello, la función de este Tribunal en relación con la impugnación de las valoraciones otorgadas a las distintas propuestas no es suplantarse el acierto técnico en dicha valoración, sino comprobar que tal valoración se ha ajustado a la legalidad, por ser coherente con el pliego y suficientemente motivada; quedando fuera de este limitado control posible aquellas pretensiones de los interesados que sólo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador y no estén sustentadas con un posible error manifiesto. Pues, como expone la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 24 de febrero, de 2016, al tratarse de un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, sólo puede ser formulado por un órgano especializado, de tal modo que la revisión de la valoración realizada por el órgano previsto para resolver el concurso sólo puede hacerse cuando los errores o defectos en la valoración, primero, sean ostensibles y manifiestos, y, segundo, no exijan conocimientos técnicos (Cf. STS 29 junio 2005). Pudiendo añadir nosotros que dichos errores "ostensibles, manifiestos y cuya valoración no exija conocimientos técnicos" han de ser, además, relevantes".

Asimismo, la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 1192/2022, de 6 de octubre, con cita en la Resolución nº 1141/2021, de 2 de septiembre, indica:

"(...) este Tribunal, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha analizado en diversas resoluciones la discrecionalidad técnica de la Administración a

la hora de aplicar los criterios basados en juicio de valor, señalando que “cuando la Administración encarga a un órgano “ad hoc”, formado por técnicos competentes, la valoración, estrictamente técnica, de una propuesta o de un proyecto no cabe entrar a discutir la validez, estrictamente técnica, del dictamen técnico que emitan tales expertos, sino, tan sólo, los aspectos jurídicos por los que se rige la emisión de tal dictamen, pudiendo corregirse también los meros errores materiales que puedan apreciarse en base al recto criterio de un hombre común. Otra cosa significaría atribuir al órgano encargado de enjuiciar el recurso o la reclamación de que se trate unas capacidades y conocimientos técnicos de los que, obviamente, carece y que, por lo mismo, le incapacitan para discutir, con un mínimo de autoridad, los criterios y apreciaciones, estrictamente técnicas, tenidos en cuenta por los expertos, a la hora de emitir el dictamen que se discute” (Resolución n° 618/2014, de 8 de septiembre).

A estos efectos, también interesa citar lo declarado en la Resolución de este Tribunal 167/2016, de 26 de febrero, que con cita de la Resolución 88/2016, de 4 de febrero, respecto de la valoración de las ofertas de los licitadores en aquellos aspectos dependientes de juicio de valor cuando señala que “constituye una manifestación particular de la denominada “discrecionalidad técnica” de la Administración, debiendo aplicarse la doctrina jurisprudencial elaborada, con carácter general, con la posibilidad de revisión jurisdiccional de los actos administrativos dictados en ejercicio de las potestades discrecionales y, en particular, en relación con la actuación de las mesas de contratación al valorar criterios subjetivos dependientes de juicios de valor. Más aún cuando estos son técnicos y no jurídicos. Por ello, hemos declarado reiteradamente la plena aplicación a tales casos de la doctrina sostenida por nuestro Tribunal Supremo con respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla.

Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración". Por tanto, en el presente caso, el análisis de este Tribunal debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios o que, finalmente, no se haya incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

Lo que sí puede y debe hacer este Tribunal es determinar, desde una perspectiva jurídica, si el informe técnico emitido está suficientemente motivado, y si las razones en él expuestas tienen debida apoyatura en los datos proporcionados por el licitador y en los pliegos por el que se rige el contrato.

En cuanto a la motivación de los informes técnicos, también se ha indicado que no precisan de un razonamiento exhaustivo y pormenorizado, bastando con que sea racional y suficiente, así como de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser por ello sucintos siempre que sean suficientes (STC 37/1982, de 16 junio, SSTs de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000).

Por lo tanto, de conformidad con dicha doctrina, la revisión solo puede versar sobre las siguientes cuestiones:

- a) Aspectos formales de la valoración (competencia o procedimiento).*
- b) Que se haya incurrido en discriminación.*
- c) Que se contengan errores materiales o arbitrariedad, por haberse apartado de los criterios expresamente contenidos en el pliego."*

Expuesta la doctrina de referencia, conviene igualmente reproducir lo dispuesto en el pliego, a fin de determinar si la valoración de las ofertas se ha ajustado al mismo y se ha realizado de forma adecuada. Pues bien, la cláusula 12 de sus condiciones particulares señala que el sobre nº 2 (Documentación relativa a criterios cualitativos) a presentar por los licitadores incluirá una propuesta técnica con los siguientes documentos:

“a) Memoria

Para este apartado se admitirá un máximo de 12 páginas a una cara DIN A4, en letra Arial de tamaño 11.

Se presentará en formato PDF una memoria que aborde las siguientes cuestiones:

a) 1. Descripción de la propuesta.

- Descripción del sistema constructivo propuesto para las cubiertas inclinadas del ala expositiva y el cuerpo de oficinas, y del sistema de ventilación del espacio bajocubierto, así como la justificación de la mejora desde el punto de vista higrotérmico.

Se definirán las características técnicas de los materiales y productos propuestos, así como el funcionamiento del sistema de ventilación.

- Descripción del sistema constructivo propuesto para los huecos de fachada que conforman el eje vertical del que se requiere representación gráfica y justificación de la mejora desde el punto de vista higrotérmico.

Se definirán las características técnicas y prestaciones de cada uno de los elementos que deben conformar los huecos de fachada, los equipos que acompañan, y las afecciones a albañilería y acabados, según lo especificado en las prescripciones técnicas.

- Descripción de la organización y orden de la obra.

a) 2. Presupuesto.

Presupuesto de los trabajos previstos en las cubiertas inclinadas del ala expositiva y el cuerpo de oficinas y del sistema de ventilación del espacio bajocubierto.

Presupuesto de los trabajos previstos en los huecos de fachada que conforman el eje vertical de la fachada suroeste del ala expositiva que se detalla en el anexo V del pliego de prescripciones técnicas, de los equipos que acompañan y de las afecciones a albañilería y acabados.

b) Planos

Se presentarán los siguientes planos de la propuesta técnica en formato PDF (máximo 2 DIN A1):

- Cubierta:

Sección constructiva de la cubierta inclinada del ala expositiva (con detalles de los aleros y de la cumbrera) y planta de cubierta del ala expositiva y el cuerpo de oficinas. Se definirán los elementos del sistema de ventilación del espacio bajocubierta.

- Huecos de fachada:

Alzado, sección y plantas de un eje vertical de la fachada suroeste del ala expositiva que se detalla en el anexo V del pliego de prescripciones técnicas. Se definirán todos los elementos que deben conformar cada hueco.”

Por su parte, la cláusula 14 regula los criterios de adjudicación, previendo, en lo que aquí interesa, lo siguiente: *“La adjudicación se realizará a favor de la oferta que presente mejor relación calidad-precio, de conformidad con el artículo 64 y la Disposición adicional decimocuarta de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, atendiendo a la propuesta técnica presentada como criterio cualitativo y al precio y el criterio social como criterio relacionado con el coste-eficacia. En ninguno de los criterios se establece una puntuación mínima por debajo de la cual se excluyan las ofertas de los licitadores.*

1. Criterio cualitativo: máximo de 6 puntos.

Propuesta técnica.

La Administración valorará la calidad técnica y coherencia de la propuesta, teniendo especialmente en cuenta los siguientes aspectos:

- la integración de la propuesta en el bien de interés cultural y su compatibilidad con los elementos existentes (máximo 2 puntos);

- la mejora del comportamiento higrotérmico que proporcionan las soluciones (máximo 1,5 puntos);

- la relación prestaciones-precio de los sistemas constructivos y del tipo de productos propuestos (máximo 1 punto);

- grado de interferencia de la ejecución de la obra en el funcionamiento del museo (máximo 1,5 punto).”

Expuesta la doctrina y el marco normativo de referencia procede seguidamente verificar su cumplimiento en el expediente que analizamos. Se alega en primer lugar la introducción de subcriterios no previstos en el pliego acompañados de sus

correspondientes coeficientes de ponderación. Cabe recordar que conforme a los principios rectores básicos de la contratación pública es necesario que los criterios de adjudicación así como la determinación de las reglas de su ponderación queden fijados con el necesario nivel de concreción en los pliegos, permitiendo a los licitadores conocer de antemano cuáles serán las reglas precisas que rijan la valoración de sus ofertas de tal modo que se evite que puedan producirse arbitrariedades en dicha valoración, cuyos parámetros no pueden quedar discrecionalmente en manos de la mesa de contratación.

Si bien tal y como manifestamos en nuestro Acuerdo 86/2022, de 26 de agosto, con cita al Acuerdo 1/2019, de 11 de enero “(...) resulta ajustado a derecho que por parte de la Mesa de Contratación se establezca una puntuación desglosada respecto de los subcriterios establecidos en el pliego cuando en este documento no se haya fijado dicha puntuación concreta, siempre, eso sí, que se observen las garantías que a tales efectos exige la jurisprudencia que a continuación exponemos y que, adelantamos ya, se han respetado en el supuesto analizado.

Efectivamente, como señalamos en dicho Acuerdo, los criterios de valoración han de estar correctamente definidos en el pliego, no solo en cuanto a la definición del criterio en sí, sino también los aspectos concretos que en relación con dicho criterio van a ser tenidos en cuenta en la valoración, determinación que es especialmente necesaria en el caso de los criterios sujetos a juicio de valor, pues en otro caso, además de conculcarse el principio de transparencia y libre concurrencia, se impediría la posible revisión posterior por parte de los órganos administrativos y judiciales competentes para ello. El grado de concreción exigible al pliego es aquel que permita a los licitadores efectuar sus ofertas conociendo de antemano cuáles van a ser los criterios que va a utilizar el órgano de contratación para determinar la oferta económicamente más ventajosa, no permitiendo que dicho órgano goce de una absoluta discrecionalidad a la hora de ponderar las ofertas efectuadas por cada licitador, sino que esa discrecionalidad ha de basarse en todo caso en juicios técnicos previamente explicados en los pliegos, lo que permitirá, por un lado, que los licitadores efectúen sus ofertas de forma cabal, garantizando el principio de transparencia e igualdad de trato

y, por otro lado, que sea posible revisar la solución alcanzada por el órgano de contratación, no dejando a su absoluto arbitrio la aplicación de tales criterios.

En cuanto a la forma de lograr tal nivel de detalle, sin embargo, no es necesario en todo caso que sea a través de la asignación de bandas de puntos, sino que basta con que la descripción del criterio sea lo suficientemente exhaustiva, estableciendo las pautas que van a seguirse a la hora de valorar cada oferta. Debe tenerse en cuenta que cuando se trata de criterios sujetos a juicios de valor la descripción será siempre y necesariamente subjetiva, pues en otro caso estaríamos ante criterios evaluables mediante fórmulas. Exigir que se ponderen todos y cada uno de los aspectos que se contienen en la descripción de cada criterio nos llevaría a un círculo vicioso pues cada subcriterio a su vez habrá de contener también su descripción, la cual contendrá a su vez una relación de distintos aspectos que serán tenidos en cuenta y que deberían entonces ser objeto a su vez de ponderación. No cabe, por ello, establecer una regla general que exija siempre y en todo caso establecer la ponderación de todos y cada uno de los aspectos contenidos en cada criterio y subcriterio, sino que lo que ha de exigirse es que lo que va a ser objeto de valoración esté suficientemente concretado.

Llegados a este punto, procede traer a colación la doctrina contenida en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de fecha 24 de noviembre de 2008, asunto C 532/06 (Alexandroupulis), que resuelve un supuesto en el que tanto los criterios de adjudicación y sus coeficientes de ponderación como los subcriterios relativos a dichos criterios habían sido previamente fijados y publicados en el pliego de condiciones, si bien la entidad adjudicadora en cuestión fijo a posteriori los coeficientes de ponderación de los subcriterios. Resolución judicial que concluye que “El artículo 36, apartado 2, de la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios, en su versión modificada por la Directiva 97/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 1997, interpretado a la luz del principio de igualdad de trato de los operadores económicos y de la obligación de transparencia que se deriva de dicho principio, se opone a que, en un procedimiento de licitación, la entidad adjudicadora fije a posteriori coeficientes de ponderación y subcriterios relativos a los criterios de adjudicación establecidos en el pliego de

condiciones o en el anuncio de licitación. “Ello no obstante, la propia sentencia deja a salvo la doctrina que el propio Tribunal mantuvo en sentencia de 24 de noviembre de 2005 en el asunto C 331/04 (ATI EAC y Viaggi di Maio), cuyo apartado 32 dispone: “32. En consecuencia, procede responder a las cuestiones prejudiciales que los artículos 36 de la Directiva 92/50 y 34 de la Directiva 93/38 deben interpretarse en el sentido de que el Derecho comunitario no se opone a que una mesa de contratación atribuya un peso específico a elementos secundarios de un criterio de adjudicación establecidos con antelación, procediendo a distribuir entre dichos elementos secundarios el número de puntos que la entidad adjudicadora previó para el criterio en cuestión en el momento en que elaboró el pliego de condiciones o el anuncio de licitación, siempre que tal decisión: —no modifique los criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones; — no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación; —no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores”. Resultando así que la fijación a posteriori de coeficientes de ponderación de los subcriterios de adjudicación resulta ajustada a la legalidad siempre y cuando se cumplan las tres condiciones que precisa la sentencia transcrita.”

Asimismo, la Resolución 22/2018, de 12 de enero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, señala que “Indudablemente, el órgano de contratación cuando efectúe la correspondiente valoración habrá de motivar adecuadamente la otorgada a cada licitador y en ese momento habrá de revisarse si se han cumplido los requisitos exigidos por la jurisprudencia antes señalada: que no modifiquen criterios de adjudicación del contrato definidos en el pliego de condiciones; que no contenga elementos que, de haber sido conocidos en el momento de la preparación de las ofertas, habrían podido influir en tal preparación y que no haya sido adoptada teniendo en cuenta elementos que pudieran tener efecto discriminatorio en perjuicio de alguno de los licitadores.

Por tanto, el hecho en sí de que no se haya establecido una ponderación mediante la asignación de concretos puntos a cada uno de los aspectos que podrán ser

tenidos en cuenta a la hora de valorar la oferta no se considera por sí sola motivo suficiente para anular el pliego en este punto.

No obstante lo anterior, el hecho de que se admitan como legales criterios y subcriterios susceptibles de diversas interpretaciones no supone reconocer en el órgano de contratación una plena discrecionalidad en la valoración. Muy al contrario, de la aplicación correcta o incorrecta de estos criterios podrá derivarse la posibilidad de que el Tribunal, en el caso de que la adjudicación llegara ser impugnada, declare que se ajusta o no a la Ley y al contenido de los pliegos".

De todo ello extraemos como conclusión que la valoración de los criterios de adjudicación en los que no se hubiera de atener a la aplicación de fórmulas, la discrecionalidad del órgano de contratación para valorar se encuentra limitada entre otras por la necesidad de sujetarse para ello al contenido y naturaleza del propio criterio de adjudicación. Significa ello que no es posible para proceder a la valoración tomar en consideración elementos de juicio que no puedan ser subsumidos bajo la formulación genérica criterio."

Partiendo de lo anteriormente expuesto procede centrarse en la cuestión alegada por el reclamante en primer lugar, debiendo determinarse si en la valoración de las ofertas técnicas se han fijado a posteriori subcriterios y coeficientes de ponderación no conocidos por los licitadores a la hora de realizar sus ofertas, como se alega o bien se han ponderado los criterios de adjudicación ya anunciados en el pliego, lo cual resultaría conforme a la citada doctrina, siempre y cuando se cumplan las condiciones señaladas en la misma.

Pues bien, en el presente caso, tal y como resulta del expediente remitido a este Tribunal, se constata que efectivamente en el informe de valoración de las ofertas se contiene desglosada la puntuación atribuida por el pliego a cada uno de los criterios de adjudicación entre las cubiertas y los huecos de la fachada, asignando a cada uno de estos elementos una puntuación distinta, siendo en todos los casos superior la asignada a este último elemento. Así se precisa que *"Se ha valorado la calidad técnica y coherencia de las propuestas técnicas presentadas, con una puntuación máxima de 6*

puntos según lo dispuesto en la cláusula 14, teniendo especialmente en cuenta los siguientes aspectos:

a) La integración de la propuesta en el bien de interés cultural y su compatibilidad con los elementos existentes, que tiene una puntuación máxima de 2 puntos:

La puntuación se ha desglosado asignando 0,5 puntos a las cubiertas y 1,5 puntos a los huecos de fachada. Se valora más lo relativo a los huecos por su mayor incidencia formal.”

Al contrario de lo sostenido por el reclamante, se advierte que la valoración efectuada se ajusta a las condiciones jurisprudenciales anteriormente expuestas puesto que los coeficientes de ponderación de los criterios de adjudicación no suponen modificación ni alteración de los criterios previstos en el pliego, limitándose a distribuir la puntuación total asignada a cada uno de ellos entre dos elementos también anunciados en el mismo – las cubiertas y los huecos de fachada – y, por ello, conocidos por los licitadores en el momento de formular sus ofertas. De igual modo, la ponderación no ha supuesto la introducción de aspectos novedosos que hubieran podido influir en dicha presentación, ni ha tenido efecto discriminatorio alguno, habiéndose aplicado por igual a todos los licitadores.

Conviene recordar que conforme a lo dispuesto en la cláusula 12 del pliego, se exige la presentación de una memoria que contendrá una descripción del sistema constructivo propuesto para las cubiertas y para los huecos de fachada, así como un presupuesto de los trabajos previstos en ambos elementos. Igualmente, se solicita la aportación de planos de la propuesta técnica tanto de la cubierta como de los huecos de fachada. Previsiones del pliego en las que incide la cláusula 4 de las prescripciones técnicas del contrato al señalar que el objeto del proyecto es definir las siguientes actuaciones: aislamiento térmico de la cubierta del ala expositiva y el cuerpo de oficinas; y sustitución de las carpinterías exteriores por otras nuevas con mejores prestaciones que incluyan un sistema de protección frente al soleamiento y que permitan la apertura motorizada en los casos en los que se requiera para ventilación. Asimismo, la cláusula 8.3 del pliego técnico señala como criterios básicos para el desarrollo del

proyecto una serie de aspectos y condicionantes a considerar, tanto en las cubiertas como en los huecos de fachada.

Es por ello, que la valoración de tales elementos respecto de cada uno de los criterios de adjudicación no supone, a diferencia de lo que se alega, la introducción sin previo conocimiento de los licitadores de coeficientes de ponderación ligados a subcriterios desconocidos, siendo previsible que la valoración de las ofertas atendería a la descripción de los trabajos, el presupuesto y los planos de las cubiertas y los huecos de fachada presentados por los licitadores, razón por la que todos los licitadores dividieron la memoria presentada en su oferta en dichos elementos.

Por tanto, no puede tener favorable acogida el argumento esgrimido por la reclamante de desconocer la ponderación del criterio de adjudicación en el momento de preparación de su oferta y su falta de proporción, constatando además que el contenido de su propia oferta, además de dividirse, como se ha dicho, entre huecos de fachada y cubiertas, dedica mucho mayor espacio al primero de estos elementos, que es, precisamente, aquel que tiene mayor ponderación en todos los casos.

Tampoco se advierte vulneración alguna, como también se alega, en las explicaciones contenidas en el informe técnico por suponer la división de los citados elementos en nuevos subcriterios, en este caso sin ponderación, pues dichas explicaciones no constituyen sino la motivación del informe, es decir, la exposición razonada de los motivos por los que cada oferta recibe una puntuación. Motivación que, como ha quedado expuesto en la doctrina precedente, resulta fundamental en orden a controlar el ejercicio discrecional de esta función de valoración y que no cabe confundir con la introducción de subcriterios no previstos en el pliego.

Cabe concluir por todo ello que no concurre el vicio de legalidad aducido por el reclamante, habiéndose valorado las ofertas conforme a lo previsto en el pliego.

OCTAVO.- Como hemos detallado en los Antecedentes de Hecho, se argumenta como segundo motivo de impugnación que la valoración de su oferta incurre en errores de apreciación, así como la insuficiente motivación basada en criterios objetivos. Se

señala, a este respecto, que el informe traslada apreciaciones subjetivas que, si bien son respetables en ciertos aspectos, dada su potestad, podrían objetivarse en muchos otros, mejorando las motivaciones dadas y evitando la arbitrariedad en los juicios emitidos. Alude, concretamente, a varios anexos al pliego donde se contienen informes que analizaban numéricamente las condiciones actuales del edificio, y alega que el informe técnico de valoración de las propuestas no traslada dato numérico alguno en relación con los mismos.

Pues bien, con fundamento en la doctrina expuesta en nuestro anterior fundamento, la valoración de las ofertas técnicas o cualitativas se realiza en base a juicios de valor que están dotados de una presunción de acierto y veracidad en atención a la preparación técnica de quien los emite y ausencia de interés subjetivo, lo cual determina la limitación de las posibilidades de revisión del Tribunal a los elementos reglados de la potestad discrecional y al error manifiesto. Siendo esto así, en el presente caso las personas autoras del informe son dos arquitectos de la Sección de Patrimonio Arquitectónico del Departamento de Cultura y Deporte que, además, son vocales de la Mesa de Contratación a quienes se les presume por su titulación y desempeño profesional una especialización técnica en la materia. La destrucción de dicha presunción requiere, como también se ha dicho, de una prueba bastante en contrario que acredite un error ostensible y manifiesto en la valoración realizada, o, bien, que la misma se ha hecho de forma arbitraria, no siendo suficiente a estos efectos con el desacuerdo por parte de los licitadores, como es el caso, por cuanto la valoración que estos realicen de su oferta no goza de las garantías de imparcialidad y objetividad que se presume a los órganos técnicos, resultando en consecuencia improcedentes las pretensiones del reclamante al no desvirtuar la presunción de acierto del informe técnico, ni que el mismo adolezca de error o arbitrariedad.

De igual modo no cabe pretender que la valoración se realice atendiendo a unos datos numéricos contenidos en algunos informes que tampoco concreta, puesto que tal pretensión conllevaría sustituir el criterio del órgano especializado por la del propio del reclamante.

Dicho lo cual, compete a este Tribunal revisar la valoración realizada en sus aspectos formales, concretamente, verificar la observancia de las normas de competencia y de procedimiento, comprobar la ausencia de criterios arbitrarios o discriminatorios en la valoración efectuada y que no se haya incurrido en error material al efectuarla.

Desde esta perspectiva abordaremos las diversas alegaciones respecto a la valoración de la oferta en cada uno de los criterios de adjudicación como se ha detallado en los Antecedentes.

En relación con el primero de los criterios de adjudicación, consistente en la integración de la propuesta en el bien de interés cultural y su compatibilidad con los elementos existentes, señala el reclamante que no se entra en la valoración del uso de las chimeneas, que también son utilizadas por otros licitadores sin que se realicen comentarios negativos, ni en su ritmo, que es similar al de los tragaluces propuestos por la adjudicataria del contrato. No obstante, basta examinar el informe de valoración para determinar que el mismo sí alude a las chimeneas de ventilación, señalando el órgano de contratación en sus alegaciones que el resultado de dicha propuesta no es comparable con los tragaluces propuestos por el adjudicatario.

Tampoco cabe estimar la alegación que se realiza respecto a la propuesta constructiva de la cubierta, que alude a la reutilización de la teja existente, dado que dicha propuesta ha sido convenientemente analizada para su valoración, dándose además debida respuesta por el órgano de contratación en su escrito rebatiendo dicha alegación y donde se señala que el empleo en edificios históricos de teja recuperada en las canales está desaconsejado por las razones que se exponen.

A este respecto, alega el reclamante que la reutilización de la teja existente cumple con lo previsto en el Anexo V del pliego, siendo así que la valoración técnica no valora estos aspectos, que, por otra parte, son de obligado cumplimiento. Pues bien, dicho anexo contiene la “Declaración de compromiso en relación con la ejecución de actuaciones del plan de recuperación, transformación y resiliencia (PRTR) y sobre el cumplimiento del principio de no perjuicio significativo a los seis objetivos

medioambientales (DNSH) en el sentido del artículo 17 del Reglamento (UE) 2020/852”, resultando exigible su presentación únicamente al adjudicatario del contrato, tal y como establece la cláusula 18.2.e) del pliego, debiendo suscribirse junto con la formalización del mismo.

Resulta, por ello, que tal declaración no podía ser en ningún caso valorable, pues no forma parte de las ofertas, siendo, como el propio reclamante reconoce, una condición de obligado cumplimiento que deriva de la financiación europea del contrato, cuya razón de ser se encuentra en el artículo 8.2.e) de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, conforme al cual *“Las entidades decisoras y ejecutoras de los componentes incluirán en los procedimientos de licitación que se encuadren en el desarrollo de las actuaciones previstas en el PRTR las siguientes obligaciones en relación con la identificación de los contratistas y subcontratistas: (...). e) Declaración responsable relativa al compromiso de cumplimiento de los principios transversales establecidos en el PRTR y que pudieran afectar al ámbito objeto de gestión (Modelo anexo IV.C)”*. Dicho modelo contiene una declaración donde, entre otras cuestiones, se señala lo siguiente: *“Adicionalmente, atendiendo al contenido del PRTR, se compromete a respetar los principios de economía circular y evitar impactos negativos significativos en el medio ambiente («DNSH» por sus siglas en inglés «do no significant harm») en la ejecución de las actuaciones llevadas a cabo en el marco de dicho Plan, (...)”*. Reiteramos, por ello, que este compromiso constituye una obligación para el adjudicatario del contrato y no un aspecto de las ofertas que pueda ser valorado, como alega el reclamante.

Respecto a la inclusión de un sistema de sirgas o cables para limitar las sacudidas y los desplazamientos por el viento en los estores exteriores, se explica por el órgano de contratación que la alusión contenida en el informe no tiene una connotación negativa, sino que es un comentario a la valoración positiva de la propuesta, explicándose el motivo de su inclusión. Por lo que igualmente no cabe su estimación.

Tampoco se advierte un error de apreciación en la valoración de las afecciones de las actuaciones de albañilería en el interior del edificio, reafirmando el órgano de contratación en las apreciaciones realizadas al respecto y en la valoración de la oferta.

Por último, tampoco cabe estimar su alegación referida a que la valoración mezcle las afecciones interiores de albañilería con el sistema de ventilación propuesto, no justificando el reclamante el motivo o razón por la que dicho sistema no debe ser objeto de valoración en este criterio de adjudicación, tal y como parece entender.

Respecto del segundo de los criterios de adjudicación, consistente en la mejora del comportamiento higrotérmico que proporcionan las soluciones, señala el reclamante, nuevamente, que la valoración hace referencia a aspectos distintos a los que debían ser objeto de valoración. Al contrario de lo sostenido, se advierte por este Tribunal que el informe de valoración alude al sistema de ventilación propuesto por el licitador, lo que guarda evidente relación con el criterio, dado que el propio reclamante comienza su argumentación en este aspecto del recurso señalando que el comportamiento higrotérmico se basa en dos parámetros, siendo estos la temperatura y el grado de humedad relativa del aire, por lo que el sistema de ventilación es un aspecto de la propuesta que indudablemente debe valorarse.

Se alega, igualmente, en este criterio, que su propuesta prevé la extracción del espacio bajocubierta, al contrario de lo que afirma el informe de valoración. En este aspecto el órgano de contratación reconoce la existencia de un error en su informe, proponiendo que la puntuación de la oferta del reclamante se incremente de 0,4 puntos a 0,7 puntos, siendo esta puntuación la máxima ponderada para el elemento de la cubierta. Cuestión por tanto que procede estimarse con las consecuencias que trataremos tras el análisis de todos los argumentos referidos a los criterios de adjudicación.

Alega el reclamante, por último, que en la valoración de las ofertas no se comparan datos objetivos, así como que existen propuestas que ofrecen datos erróneos de los materiales propuestos y propuestas, en general, con valores peores por cálculo que obtienen mejores puntuaciones. Frente a este argumento debemos recordar que el criterio de adjudicación cuestionado se caracteriza por ser un criterio técnico de carácter

cualitativo, no objetivos o valorables mediante la aplicación de fórmulas, debiéndose señalar igualmente que los supuestos errores en que incurren otras ofertas no han sido identificados ni acreditados por el reclamante, siendo su responsabilidad según las reglas generales de carga de la prueba.

En relación con las prestaciones-precio de los sistemas constructivos y del tipo de productos propuestos el cual constituye el tercero de los criterios de adjudicación, se afirma por el reclamante, una vez más, que se “arrastran valoraciones subjetivas de otros puntos anteriores”, aludiendo a su propuesta relativa a la cubierta, así como a las carpinterías. Pues bien, al igual que en los casos anteriores, este Tribunal no advierte que la valoración haga referencia a aspectos de la oferta que no resultaban valorables en este criterio, donde se valora la relación de los sistemas constructivos y de los productos propuestos con su precio, aspecto al que se ha ceñido el informe técnico emitido, si bien el órgano de contratación reconoce nuevamente un error en el informe cuando afirma que la extracción del aire para la ventilación de las bajocubiertas no está definida, por lo que se propone incrementar la puntuación de la oferta del reclamante de 0,2 puntos a 0,3 puntos, máxima puntuación ponderada para la cubierta. Cuestión que procede estimarse con las consecuencias que serán tratadas con posterioridad.

La cuestión relativa al coste de los andamios como medio auxiliar, es rebatida por el órgano de contratación quien manifiesta que no es cierto que la oferta del reclamante sea la única que los incluye, ya que otras dos propuestas lo hacen, así como que el pliego solicitaba el presupuesto de los trabajos previstos en las cubiertas, pero no expresamente los medios auxiliares. Pues bien, así se constata en la cláusula 12 del pliego, donde se señala que ha de presentarse el “*Presupuesto de los trabajos previstos en las cubiertas inclinadas del ala expositiva y el cuerpo de oficinas y del sistema de ventilación del espacio bajocubierto*”. Previsión del pliego que explica, por ejemplo, el motivo por el que el licitador Alberola Arquitectura y Urbanismo, S.L.P. señala en su oferta que “*Para la obtención de un presupuesto de contrata real, será necesario sumar a las dos fases del presupuesto estimadas - intervención en las cubiertas y en los huecos de fachada - las partidas correspondientes de medios auxiliares, entendiéndose como tal los andamios, torres de desescombro y plataformas elevadoras, así como los diferentes elementos de seguridad y salud en obra y gestión de los residuos de la*

misma”. Por lo que este Tribunal no advierte que la valoración de las ofertas no se realice en condiciones de igualdad, tal y como alega el reclamante.

En relación con el último de los criterios de adjudicación, el consistente en el grado de interferencia de la ejecución de la obra en el funcionamiento del museo, el reclamante reitera su opinión de que se trata de un aspecto que puede ser fácilmente objetivable, así como que se arrastran valoraciones de otros puntos a la puntuación particular de este aspecto, alegaciones que deben desestimarse por las razones expuestas y reiteradas con ocasión de su formulación respecto a todos y cada uno de los criterios anteriores.

Señala el reclamante, igualmente, que su propuesta es la única que incluye el medio auxiliar de los andamios, lo cual no resulta ser cierto, tal y como alega el órgano de contratación. Así, del simple examen de la memoria presentada por otros licitadores, se constata que otros también aluden a dicho medio auxiliar. Así, en primer lugar, en la página 9 de la memoria de Alberola Arquitectura y Urbanismo, S.L.P. se señala que *“Se realizarán todas las actuaciones planteadas para la cubierta, desde el exterior, empleando medios auxiliares de acceso por fachada (andamios) y tratando de evitar, en la medida de lo posible, el uso de los espacios interiores del museo”*. Igualmente, en la página 9 de la memoria de APPLUS NORCONTROL se contienen diversas referencias al uso del andamio. También la memoria de OM ARQ, S.L.P. alude en su página 7 a la colocación de un andamio.

Por último, respecto a la propuesta formulada para los huecos de fachada, reitera el órgano de contratación que la misma interferirá en el funcionamiento del museo, obligando a cierres parciales, al contrario de lo que alega el reclamante. Por lo que debe desestimarse tal pretensión.

Analizadas con detalle todas las argumentaciones, este Tribunal considera que la valoración realizada, en los aspectos formales que nos compete analizar, se corresponde con lo establecido en el pliego, sin que se haya incurrido en arbitrariedad, error patente - con la salvedad advertida del sistema de extracción del espacio bajocubierto- o irracionalidad al efectuarla, estando además esta valoración suficientemente motivada

en el expediente, siendo esta motivación, precisamente, la que ha permitido al reclamante manifestar su discrepancia en cuanto al criterio técnico expuesto en la misma, pudiendo traerse a colación, a este respecto, lo dispuesto en el Acuerdo 127/2018, de 19 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, conforme al cual *“A mayor abundamiento, cabe citar la Resolución del 336/2018 del TARCJA, donde se señala que: «como ya ha manifestado este Tribunal entre otras en sus resoluciones 19/2016, de 28 de enero y 238/2016 de 4 de octubre, la motivación no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado en todos los aspectos y perspectivas, bastando con que sea racional y suficiente, así como su extensión de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto y así poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser los motivos de hechos y de derecho sucintos siempre que sean suficientes, como declara la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo (por todas, STC 37/1982, de 16 junio y STS de 13 enero 2000)».”*

Debemos seguidamente analizar las consecuencias del error en la valoración de la oferta del reclamante, reconocida por el órgano de contratación, consistente en entender que su propuesta carece de un sistema de extracción del espacio bajocubierta, cuando en realidad no es así, proponiendo por ello incrementar la puntuación asignada a la misma. Resulta relevante en este sentido advertir que tal aumento de puntuación no alteraría la posición del reclamante en el orden de prelación de las ofertas, pues continuaría siendo la tercera oferta mejor valorada, ni afectaría, por lo tanto, a la adjudicación del contrato, que se mantendría en los mismos términos en que fue realizada.

Ante dicha circunstancia, son reiterados los acuerdos de este Tribunal manifestando que no es posible la corrección de la valoración de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor una vez abierto el sobre relativo a las ofertas cuantificables mediante fórmulas, por resultar tal proceder contrario a lo dispuesto en el artículo 97 de la LFCP, conforme al cual *“En todo caso, la apertura de la documentación relativa a los criterios cuantificables mediante fórmula se realizará después de la apertura y valoración de la documentación relativa a criterios sometidos a la aplicación de juicios de valor”*, debiendo esta sucesión quedar acreditada en la

Plataforma de Licitación Electrónica de Navarra. Sin embargo, este Tribunal también ha admitido excepcionalmente la posibilidad de retrotraer las actuaciones al momento de valoración de las ofertas cualitativas una vez abierto el sobre correspondiente a las ofertas cuantificables mediante fórmulas, siempre y cuando la valoración no pudiera verse mediatizada por el previo conocimiento de estas. Así, entre otros en nuestro Acuerdo 21/2020, de 6 de marzo.

Por lo que, en principio, según esta doctrina, sería factible la corrección para que se otorgara la puntuación correcta al no ponerse en riesgo que la valoración de las ofertas técnicas se pudiera ver mediatizada por la proposición económica, porque se trata únicamente de ajustar las puntuaciones otorgadas al pliego sin ningún margen de discrecionalidad que pueda influir en modo alguno por el conocimiento de la oferta económica.

Corrección del error reconocido además por el órgano de contratación en la valoración de la oferta técnica del reclamante que supondría que la misma obtenga 0,4 puntos más de los que le fueron asignados. Dicha corrección conllevaría, concretamente, incrementar de 0,4 a 0,7 la puntuación atribuida a la oferta en el segundo criterio (la mejora del comportamiento higrotérmico que proporcionan las soluciones), de tal forma que, conforme a la ponderación realizada en la valoración de este, la oferta obtendría la máxima puntuación en el elemento de las cubiertas. Igualmente, se incrementaría de 0,2 a 0,3 la puntuación de la oferta en el tercer criterio (la relación prestaciones-precio de los sistemas constructivos y del tipo de productos propuestos), de forma que el reclamante obtendría igualmente la máxima puntuación ponderada para las cubiertas.

Sin embargo, no podemos obviar que tal y como se puede constatar, la posición del reclamante en el orden de prelación de las ofertas no variaría en modo alguno, ni resultaría adjudicatario del contrato tras realizarse la referida corrección, razones por las que no resulta procedente acordar la anulación de la adjudicación y la retroacción de las actuaciones a fin de que se modifique dicha puntuación, conforme al principio de economía procesal.

Conclusión compartida por diversos órganos administrativos especializados en la resolución de recursos en materia de contratación pública, como es el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que en su Resolución 225/2022, de 17 de febrero, señala que *“El allanamiento parcial del recurso por parte del OC, al considerar que en uno de los criterios sometidos a juicio de valor (“memoria funcional del servicio. Planes de trabajo. Sistemas de limpieza según zonas”) se ha valorado de manera incorrecta, ocasionaría, en principio, que se anulara la adjudicación y se emitiera una nueva valoración de la oferta de la recurrente, corrigiendo el error producido en dicha valoración. El informe del OC sobre el recurso ya hace esa nueva valoración y manifiesta que procede otorgarle un punto más hasta llegar a los 7 puntos que es el máximo establecido de puntuación en este criterio.*

No obstante, una eventual estimación parcial del recurso con anulación de la resolución de adjudicación, resultaría contraria al principio de economía procesal, el cual, como es sabido, pugna contra cualquier retroacción de actuaciones de las que no se derivaría alteración del sentido del acto impugnado (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 23 de febrero de 2012 –Roj STS 1137/2012- y 28 de abril de 1999 –Roj STS 2883/1999).

La puntuación final alcanzada por la adjudicataria es 99,29 puntos frente a los 96,80 puntos alcanzados por la recurrente. Aunque sumáramos 1 punto más a la proposición de la recurrente hasta llegar a los 97,80 puntos, no alcanzaría la puntuación de la adjudicataria y, por lo tanto, en nada variaría la decisión final.

Este Tribunal viene aplicando el principio de economía procesal cuando de la retroacción de actuaciones no se derivaría alteración del sentido del acto impugnado (por todas, resolución 601/2021 de 21 de mayo).

Igual solución se alcanza en nuestro Acuerdo 25/2022, de 4 de marzo, en la Resolución 395/2015, de 30 de abril, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y en la Resolución 79/2021, de 18 de febrero, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, conforme a la cual *“En este sentido cabe concluir que la ponderación efectuada de los criterios de*

adjudicación por el órgano de contratación está justificada, y que de los errores detectados en la revisión efectuada de las puntuaciones otorgadas no se deriva un cambio en la clasificación de las ofertas realizada por la mesa de contratación, en tanto que una vez subsanados sigue resultando adjudicataria la proposición presentada por WERFEN. Por ello en aplicación del principio de economía procesal no procede retrotraer las actuaciones para corregir unos datos que en nada alteran el resultado de la adjudicación del contrato realizada.”

Pues bien, al igual que en los referidos supuestos, este Tribunal considera que no resulta procedente anular la adjudicación del contrato, ni realizar una nueva valoración pues resultaría contraria al principio de economía procesal, el cual, pugna contra cualquier retroacción de actuaciones de las que no se derivaría alteración del sentido del acto impugnado como es el caso. Por todas las razones anteriormente expuestas procede la desestimación de los argumentos sostenidos por el reclamante y por tanto también su pretensión de anulación de la resolución recurrida y de realización de una nueva valoración de las propuestas.

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. Desestimar la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por don I. C. F., en nombre propio y en representación de doña J. C. G., doña L. H. S. y don S. V. C., frente a la Resolución 247/2023, de 20 de octubre, del Director General de Cultura- Institución Príncipe de Viana, por la que se adjudica el servicio para la redacción del proyecto y dirección de obras de mejora de la eficiencia energética del Museo de Navarra en Pamplona (Navarra) a la arquitecta M. I. I., en ejecución del proyecto C14.I04. subproyecto 3 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

2º. Notificar este acuerdo a don I. C. F., en calidad de interesado y como representante de doña J. C. G., doña L. H. S. y don S. V. C., al Departamento de Cultura, Deporte y Turismo del Gobierno de Navarra, 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, 30 de noviembre de 2023. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer.
LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. LA VOCAL, Idoia Tajadura Tejada.