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

Expediente: 74/2019

ACUERDO 74/2019, de 16 de septiembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública formulada por "SISTEMAS Y VEHÍCULOS DE ALTA TECNOLOGÍA, S.A." frente a la Resolución de Presidencia nº 2019-0056, de 27 de junio, de la Mancomunidad de Mairaga, por la que se resuelve adjudicar el "*contrato de suministro de un camión compactador monoperador de carga lateral de entre 23 y 25 m3 de capacidad para la recogida de residuos*" a "TALLERES COBOS AUTOMOCIÓN, S.L.U.".

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 30 de abril de 2019 la Mancomunidad de Mairaga publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del "*contrato de suministro de un camión compactador monoperador de carga lateral de entre 23 y 25 m3 de capacidad para la recogida de residuos*".

SEGUNDO.- El día 20 de junio de 2019 se reúne la Mesa de Contratación con el objeto de proceder a la apertura del sobre C correspondiente a criterios cuantificables mediante fórmulas (el pliego no prevé sobre B con criterios no cuantificables mediante fórmulas), correspondiendo 82,98 puntos a "TALLERES COBOS AUTOMOCIÓN, S.L.U." (en adelante, "TALLERES COBOS") y 82,03 puntos a "SISTEMAS Y VEHÍCULOS DE ALTA TECNOLOGÍA, S.A." (en adelante, "SVAT"), proponiendo la adjudicación del contrato a "TALLERES COBOS" por ser la oferta más ventajosa.

TERCERO.- Con fecha 27 de junio se dicta la Resolución de Presidencia nº 2019-0056, de 27 de junio, de la Mancomunidad de Mairaga, por la que se resuelve adjudicar el "*contrato de suministro de un camión compactador monoperador de carga*

lateral de entre 23 y 25 m3 de capacidad para la recogida de residuos" a "TALLERES COBOS", notificada a los licitadores el día 28 de junio.

CUARTO.- El día 8 de julio de 2019 "SVAT" interpone reclamación especial en materia de contratación pública frente a la citada Resolución de Presidencia nº 2019-0056, de 27 de junio, que resuelve adjudicar el contrato a "TALLERES COBOS".

La reclamante cuestiona la aplicación de los criterios de adjudicación previstos en el pliego, concretamente del subapartado "menor consumo de combustible" del criterio cuantificable mediante fórmula correspondiente al chasis, donde no ha obtenido puntuación frente a los otros dos licitadores que han obtenido un punto, cuando se da la circunstancia de que todos han ofertado, a efectos de este subapartado, el mismo chasis, cabina y motor.

Expone, en este sentido, que los licitadores debían presentar su oferta en tres sobres: el sobre a) con la correspondiente documentación administrativa relativa al licitador; el sobre b), en el que debía incluirse toda la documentación de índole técnica que aporte el licitador a efectos de comprobar el cumplimiento de las características mínimas exigidas en el anexo IV (prescripciones técnicas para el suministro), así como identificación de la factoría o factorías en que se fabricarán los equipos ofertados y emplazamiento de los servicios técnicos; y el sobre c), que debía incluir la "Documentación correspondiente a criterios de adjudicación cuantificables mediante fórmulas", en particular se debía completar el modelo que figura en el Anexo III, y acompañarlo de la certificación por OCA del consumo de combustible ofertado; disponiendo la cláusula 9 del pliego que los licitadores podían aportar junto al citado Anexo "*aquellos puntos que consideren de interés, para un mejor conocimiento del vehículo, que no vengan recogidos en las hojas de características técnicas, pero solamente presentarán un único modelo de chasis y un único modelo de caja compactadora. no admitiéndose variantes o alternativas"*.

Tras poner de manifiesto que ni en la fórmula de valoración del citado subapartado ni el Anexo III ni, en general, en el Pliego se especifica el tipo de combustible que debía tomarse como referencia para señalar el valor de consumo de combustible, indica que completó, como resultaba preceptivo, todos los campos del

Anexo III, si bien anotó un valor de consumo de combustible erróneo (211,3 g/kWh), que se corresponde con el resultado de un ensayo distinto al que se requería de acuerdo con los parámetros que configuraban la fórmula (ensayo WHTC en vez de ensayo WHSC) y un combustible (Diésel B7) menos favorable para la valoración que el consignado por sus competidores, pudiendo el motor funcionar con ambos gasóleos; añadiendo que acompañó al citado Anexo III el certificado OCA del consumo de combustible y de las emisiones sonoras del chasis/motor ofertado, entendiendo que la unión de dicho certificado por los licitadores era obligatoria conforme a la cláusula 8 y Anexos III y IV del pliego, o, al menos, quedaba amparada por la posibilidad que el Pliego preveía de aportar aspectos técnicos del vehículo para un mejor conocimiento del mismo (inciso final del precitado parágrafo 9.2.). Error que determinó que obtuviera una puntuación de 0 puntos en este subapartado, sin atender al contenido del certificado que acompañó como resultaba preceptivo.

Sobre la puntuación asignada, señala que la Mesa de Contratación no debió haber tomado el valor de 211,3 g/KWh señalado en el Anexo III para la aplicación de la fórmula fijada en el pliego, por ser un valor claramente erróneo al referirse al ensayo WHTC, no al WHSC. Considera que la Mesa debió haber examinado el certificado y, ante la contradicción entre el valor del Anexo III y del certificado, haber solicitado aclaraciones a “SVAT”, máxime cuando tres licitadores estaban ofertando el mismo chasis/motor. Además, aduce que había un problema añadido de indeterminación del combustible, pudiendo tratarse de Diésel B7 o Diésel parafínico, por lo que también debió solicitarse aclaración al respecto. De este modo, considera que de haberse aplicado el valor correcto indicado en certificado aportado (195,2 g/KWh), “SVAT” hubiera obtenido 0,98 puntos, que sumados a los 82,03 obtenidos, alcanzarían los 83,01 puntos, logrando la máxima puntuación de la licitación y por tanto el derecho a resultar adjudicatario del contrato.

Señala en este sentido que si bien el artículo 97 LFCP, en su párrafo tercero, prevé la posibilidad de solicitar aclaraciones complementarias, es doctrina pacífica que más que una posibilidad es una obligación del poder adjudicador; y ello con fundamento en el Acuerdo 36/2016, de 24 de junio, de este Tribunal y en la Resolución 6/2011, de 26 de agosto, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En segundo lugar, alega que la valoración realizada supone una infracción de los principios de igualdad de trato y de integridad del artículo 2.1 LFCP, ya que según se desprende del sobre b) de los licitadores y del informe de valoración (hay coincidencia absoluta en todos los valores de la letra A, apartado chasis, menos en el campo «menor consumo de combustible»), habiendo ofertado todos el mismo chasis/motor (misma potencia, mismo par motor, mismo radio de giro, misma tara y mismas emisiones acústicas), se ha puntuado de manera distinta sin justificación alguna, perjudicándole respecto de los otros dos licitadores.

En tercer lugar, señala que el valor de consumo de combustible indicado en sus ofertas por los licitadores “TALLERES COBOS” y “GEESINKNORBA” (195g/KWh) no se corresponde con el que figura en el certificado “OCA”, que es de 195,2 g/KWh; circunstancia que, teniendo en cuenta que los decimales influyen en el resultado de la aplicación de la fórmula, la puntuación que se ha otorgado a estos efectos a dichos licitadores no puede darse por válida, que además podría suponer un incumplimiento de las prescripciones técnicas puesto que habrían declarado en el Anexo III un consumo de combustible que el chasis/motor ofertado no es capaz de lograr y que no se corresponde con el certificado OCA.

En consecuencia, solicita que se estime la reclamación interpuesta, se anule la Resolución de adjudicación y se ordene la retroacción de actuaciones al momento de valoración de los criterios cuantificables mediante fórmulas para que se valore correctamente el subcriterio “menor consumo de combustible”, previa solicitud de aclaraciones si fuera necesario.

SÉPTIMO.- Con fecha 17 de julio de 2019, la Mancomunidad de Mairaga aporta el expediente de contratación, y el día 24 de julio aporta, conforme a lo dispuesto en el artículo 126.4 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, sus alegaciones frente a la reclamación interpuesta.

Manifiesta que el modelo de chasis IVECO ofertado por “SVAT” es el modelo AD260S31 Y/PS, mientras que el modelo ofertado por “TALLERES COBOS” es el modelo AD260S36 Y/PS, de modo que son modelos distintos. Además, indica que el

certificado presentado por “SVAT” se corresponde al modelo AD260S36 Y/PS, que no fue el ofertado por la reclamante, de manera que no podía ser tenido en cuenta.

Asimismo, indica que el modelo ofertado por “SVAT” no se corresponde con la potencia (CV) indicada en el sobre C, por lo que debería revisarse a la baja la puntuación obtenida al respecto; y respecto al motor F2CFE611C*M señalado en el certificado aportado, no es compatible con la potencia ofertada en el sobre C de 360 CV, sino con una potencia de 330 CV.

No obstante, señala que por criterios de transparencia y proporcionalidad se consideró que lo más adecuado era admitir la oferta de “SVAT” sin tener en cuenta el citado certificado, que realmente no tenía validez por corresponder a un modelo distinto del ofertado, y proceder a la puntuación de los valores señalados en la oferta.

Por tanto, solicita la desestimación íntegra de la reclamación interpuesta, por ser conforme a Derecho la resolución recurrida.

OCTAVO.- El día 22 de julio de 2019 se dio traslado a los interesados para que alegasen lo que estimasen oportuno, en virtud del artículo 126.5 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos; presentándose alegaciones por parte de “TALLERES COBOS”.

Señala que no es cierto lo afirmado por “SVAT” sobre que el modelo de chasis, motor y cabina que han presentado es el mismo, ya que el modelo ofertado por “SVAT” es el AD260S31 Y/PS del año 2013, mientras que el ofertado por “TALLERES COBOS” es el AD260S36 Y/PS del año 2016. Aporta la tabla de nomenclaturas de la marca y la ficha técnica del modelo ofertado por “SVAT”, en la que consta que la potencia del motor es de 310 CV.

También indica que el certificado de emisiones aportado por “SVAT” no se corresponde con el modelo ofertado, y se refiere a un motor de 330 CV, por lo que no puede respaldar el modelo ofertado. Además, señala que al ser un modelo de 2013 no puede cumplir la normativa Euro 6-D.

Respecto al certificado “OCA” de los consumos de combustible previsto en el Pliego, aduce que su exigencia no tiene razón de ser para las especificaciones del motor, ya que el chasis no es objeto de certificaciones “OCA” sino de homologación europea, y el equipamiento añadido es objeto asimismo de una “OCA” en relación con los aspectos de seguridad y ruido; no resultando, por ello, posible obtener certificación de una “OCA” respecto a los ensayos de consumo, y por ello ninguna oferta lo ha aportado, ni siquiera la reclamante.

Finalmente, sobre la puntuación en el criterio “menor consumo de combustible”, indica que acepta la modificación de la puntuación que suponga aplicar el valor de 195,2 g/KWh en lugar de 195 g/KWh; dejando constancia de que la reclamante, en el anexo III, deja en blanco la casilla de los años de garantía ofertados.

En consecuencia, solicita la desestimación de la reclamación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Conforme a lo previsto en el artículo 4.1.c) de la Ley Foral, 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos (LFCP), las decisiones que adopten las Entidades Locales de Navarra en el marco de un procedimiento de adjudicación de contratos públicos están sometidas a las disposiciones de la citada Ley Foral y, de acuerdo con el artículo 122.1 de la misma norma, pueden ser impugnadas ante este Tribunal.

SEGUNDO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de un licitador, cumpliendo con ello el requisito establecido en el artículo 122.1 y 123.1 de la LFCP.

TERCERO.- 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.

CUARTO.- La reclamación se fundamenta en los motivos legalmente tasados, en concreto infracción de los criterios de adjudicación aplicados, de acuerdo con los requerimientos del artículo 124.3.c) de la LFCP.

QUINTO.- Sostiene la reclamante, como único motivo de impugnación, la existencia de errores en la valoración de las ofertas presentadas realizada por la Mesa de Contratación, en lo que se refiere a uno de los criterios de adjudicación evaluables mediante la aplicación de fórmulas – el correspondiente al menor consumo de combustible -; apuntando, en tal sentido, que el resultado de la valoración obtenida por las distintas licitadoras difiere del que, a su juicio, debieran haber obtenido.

En base a lo anterior, fundamenta como pretensión la anulación del acto de adjudicación del contrato, con retroacción de las actuaciones al momento de valoración de los criterios cuantificables mediante fórmulas, con el fin de que se valore correctamente el criterio identificado, previa petición de aclaraciones a los licitadores, si fuera preciso.

La entidad contratante, en el informe remitido a este Tribunal en defensa de la legalidad del acto objeto de impugnación pone de manifiesto la corrección de la valoración en tal sentido efectuada por parte de la Mesa de Contratación; y el tercer interesado que ha comparecido en el procedimiento de reclamación se opone, igualmente, a los argumentos aducidos por la reclamante en lo que a la concreta valoración de la oferta por ésta formulada se refiere, mostrando su conformidad en relación con la modificación de la puntuación a ella atribuida que postula la reclamante.

Expuestas las posiciones de las partes, debemos advertir que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 64 LFCP, los contratos se adjudicarán a la oferta con la mejor calidad precio, debiendo establecerse en el pliego los criterios que han de servir para su determinación; diferenciando el artículo 97 del mismo texto legal entre los criterios de adjudicación cualitativos y aquellos cuantificables mediante fórmulas, disponiendo la presentación separada de la documentación correspondiente a cada uno de ellos y cuya valoración se realiza en momentos diferentes del procedimiento – la de los primeros, en acto interno, y sólo una vez efectuada ésta tendrá lugar la apertura de la documentación relativa a los criterios cuantificables mediante fórmulas -, con la finalidad de evitar que puedan verse mediatizadas o contaminadas entre sí, ambas valoraciones en detrimento del objetivo de asegurar la selección de la oferta mejor calidad precio.

Este Tribunal ha puesto de manifiesto de manera reiterada que el órgano de contratación goza de discrecionalidad en la elección de los criterios de adjudicación que mejor se ajusten a las necesidades que pretende satisfacer a través del contrato; no existiendo obstáculo legal alguno a la decisión de prever, exclusivamente, criterios de adjudicación de aplicación automática, tal y como apunta el Tribunal Supremo en Sentencia de 23 de febrero de 2016*:"(...) una cosa son las magnitudes cuantificables de los elementos de una determinada oferta y otra diferente su evaluación; y que es ésta última la que puede hacerse bien con criterios exclusivamente aritméticos, o bien con criterios que reconocen al evaluador un margen de apreciación y no se reducen a la aplicación de una fórmula matemática. Como también debe destacarse que puede haber aspectos o elementos de una oferta que, pese a describirse a través de notas o elementos cuantitativos, estén sometidos a una evaluación que no se decida mediante fórmulas aritméticas (...)"*.

Debemos recordar, en este punto, que la descripción de los criterios de adjudicación, la determinación de las reglas de ponderación y las fórmulas objetivas de valoración de los mismos deben quedar fijados con el necesario nivel de concreción en el pliego regulador, permitiendo a los licitadores conocer de antemano cuáles serán las reglas precisas que rijan la valoración, cuyos parámetros no pueden quedar discrecionalmente en manos de la Mesa de Contratación. Esta previa concreción de los criterios de adjudicación en el pliego constituye un elemento esencial, pues como recuerda la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea de 24 de enero de 2008, Asunto Alexandroupulis, una entidad adjudicadora, en su competencia de valoración de ofertas en un procedimiento de licitación, no puede fijar a posteriori coeficientes de ponderación, ni aplicar reglas de ponderación o subcriterios relativos a los criterios de adjudicación establecidos en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación, sin que se hayan puesto previamente en conocimiento de los licitadores.

En relación con los criterios evaluables de forma automática mediante la aplicación de fórmulas, en nuestro Acuerdo 13/2019, de 15 de febrero, pusimos de relieve que - tal y como manifiesta el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en su Resolución 34/2018 de 8 de marzo - el resultado de una fórmula matemática no se interpreta, se calcula aplicando un algoritmo

o "conjunto ordenado y finito de operaciones que permite hallar la solución de un problema" y su característica principal es la ausencia total en ellos de discrecionalidad o aplicación subjetiva, sin que quepa interpretación alguna sobre su alcance, sino solo la pura y simple aplicación de la fórmula expresada en los pliegos.

Tal y como señaló el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su sentencia de 14 de febrero de 2011, la discrecionalidad de la Administración en relación con los criterios automáticos se agota en la redacción del pliego, pues una vez publicado éste carece de discrecionalidad alguna para su aplicación: *"Lo acabado de exponer evidencia que si bien la Administración ostenta, en un primer momento, un margen de discrecionalidad en la fijación de los criterios que han de reunir los que concurran al concurso así como en la determinación de la puntuación atribuible a cada uno de aquellos, 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 (SsTS de 28 de Junio de 2.004, recurso de casación 7106/00, y de 24 de Enero de 2.006, recurso de casación 7645/00)."*

Sentado lo anterior, cabe recordar que el Pliego Regulador constituye la ley del contrato a la que deben sujetarse los licitadores, así como el propio órgano de contratación. Al efecto, hemos de partir del valor vinculante del Pliego aprobado por el órgano de contratación, que constituye - auténtica lex contractus -, con eficacia jurídica no sólo para el órgano de contratación sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación.

Sobre la vinculación al Pliego Regulador del Contrato, la Sentencia 442/2018, de 21 de diciembre, del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, razona que *"como ha señalado la jurisprudencia, los Pliegos de cláusulas administrativas particulares constituyen una verdadera ley contractual. Así, la STS de 17-10-2000 (ROJ: STS 7424/2000 - ECLI:ES:TS:2000:7424) Recurso: 3171/1995 | Ponente: Juan José González Rivas señala que es "doctrina jurisprudencial reiterada (sentencias de 10 de marzo de 1982, 23 de enero de 1985, 18 de noviembre de 1987, 6 de febrero de 1988 y 20 de julio de 1988, entre otras) que el Pliego de Condiciones es la Ley del Contrato,*

por lo que ha de estarse siempre a lo que se consigne en él respecto del cumplimiento del mismo, teniendo en cuenta que para resolver las cuestiones relativas al cumplimiento, inteligencia y efectos de los contratos administrativos, es norma básica lo establecido en los Pliegos de Condiciones, puesto que en la contratación se regulan los derechos y obligaciones de la contrata, dando lugar a lo que se considera la Ley del Contrato (criterio jurisprudencial reiterado desde las sentencias de 29 de enero de 1950, 17 de octubre de 1957, 13 de febrero de 1958, 27 de abril de 1964, 4 de mayo de 1968 y 18 de octubre de 1978, entre otras), teniendo en cuenta, en todo caso, la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, puesto que el artículo 3.1 del Título Preliminar prevé que la interpretación de las normas ha de basarse en el sentido propio de las palabras".

En el mismo sentido, la STS, Sec. 7a, de 25 de junio de 2012, RC 1790/2009, establece que: "Como hemos dicho en las Sentencias de 18 de julio de 2008 (casación 3527/2006) y 13 de marzo de 2008 (casación 3405/2005), los Pliegos Particulares constituyen una verdadera ley contractual, ya que en ellos se articulan las cláusulas constitutivas de las obligaciones y derechos de las partes que ofrecen para estas carácter de Ley". Esta Sala también acoge esta doctrina en la sentencia nº 209/2017, de 4 de mayo de 2017, Rec. 187/2016, entre otras, en la que se establece que: "En definitiva el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, se califica por la jurisprudencia como "auténtica ley del contrato" al recoger los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes en sus aspectos jurídicos, económicos y administrativos. La relevancia del Pliego es debida a que para resolver las cuestiones relativas al cumplimiento inteligencia y efectos de los contratos administrativos, es norma básica lo establecido en ellos".

En este sentido, tal y como indicamos, entre otros en nuestro Acuerdo 79/2017, de 13 de diciembre, *"(...) De esta consideración de los pliegos como ley del contrato deriva su carácter vinculante, tanto para la entidad contratante que los ha aprobado como para los licitadores que concurren a la licitación, aceptando su contenido, y la imposibilidad de apartarse de ellos o proceder a su modificación, si no es a través de alguno de los cauces que el ordenamiento jurídico articula para ello. Esto también significa 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 (último inciso del artículo 213.2 LFCP)(...)". Carácter vinculante que determina, obviamente, 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, así como la obligación de las personas licitadoras de respetar las previsiones del citado documento contractual en relación con la forma y contenido de las proposiciones.

SEXTO.- Expuesta la doctrina a tener en cuenta en la resolución de la controversia planteada a través de la reclamación interpuesta, su aplicación al caso concreto impone, en primer término, analizar las previsiones contenidas en el Pliego Regulador del Contrato en relación con el criterio de adjudicación cuya valoración cuestiona la reclamante; lo exige la remisión a la cláusula octava del citado documento contractual que, sobre la presentación de proposiciones, establece *"(…) Las propuestas se presentarán de acuerdo con la estructura establecida para esta oferta en PLENA y contendrá 3 sobres, identificados como:*

SOBRE A: DECLARACIÓN RESPONSABLE Y DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA.

SOBRE B: DOCUMENTACIÓN CORRESPONDIENTE A LA OFERTA CUALITATIVA.

SOBRE C: DOCUMENTACIÓN CORRESPONDIENTE A CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN CUANTIFICABLES MEDIANTE FÓRMULAS.

SOBRE A: Declaración responsable y Documentación Administrativa. Contendrá: (…)

<u>Sobre B: Documentación correspondiente a la "Oferta Cualitativa"</u>

En este sobre se adjuntará, de conformidad con el artículo 97 de la LFCP toda la documentación de índole técnica que aporte el licitador a efectos de comprobar el cumplimiento de las características mínimas exigidas en el anexo IV, así como identificación de la factoría o factorías en que se fabricarán los equipos ofertados y emplazamiento de los servicios técnicos.

Adjuntará los planos necesarios para poder comprobar sus características.

No se tendrá en cuenta la información contenida en catálogos, folletos publicitarios, etc. aportados por el licitador. Deberá hacerse mención explícita de todas las características técnicas. (…)

<u>Sobre C: Documentación correspondiente a criterios de adjudicación cuantificables mediante fórmulas</u>.

Cada licitador incluirá la oferta económica y la relativa a los criterios cuantificables mediante fórmulas que habrán de presentarse conforme al modelo que figurará en el Anexo III denominado "Oferta de Criterios Cuantificables mediante fórmulas" y a la que deberá acompañar, en su caso, la documentación señalada en dicho Anexo. (…)"

A su vez, la cláusula novena, en relación con los criterios de adjudicación, establece que *"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 64 de LFCP el contrato se adjudicará al licitador que presente la oferta con la mejor calidad precio, atendiendo para ello a los siguientes criterios:*

Criterios cuantificables mediante fórmulas…….. Entre 0 y 100 puntos.

A.Valor Técnico: hasta 50 puntos

Para el Chasis: hasta 15 puntos repartidos como sigue:

Prestaciones del motor/chasis	*8 puntos*
Confort/Seguridad	*3 puntos*
Aspectos medioambientales	*4 puntos*

(…)

ASPECTOS MEDIOAMNIENTALES: HASTA 4 puntos	
Menor consumo de combustible	*hasta 2 puntos*
La puntuación se adjudicará de acuerdo a los siguientes criterios: *-Si CCo > 210…….0 puntos* *-Si CCo está entre 180 y 210 se aplicará la siguiente formula:* *2 * (210 - CCo) / (210 - 180)* *-Si CCo < 180……2 puntos* *Donde CCo es el consumo de combustible ofertado en g/KWh, según ensayo WHSC.*	
Menores emisiones sonoras	*hasta 2 puntos*
La puntuación se adjudicará de acuerdo a los siguientes criterios: *-Si ESo > 85…….0 ptos* *-Si ESo está entre 60 y 85 se aplicará la siguiente fórmula* *5 * (85 - ESo) / (85-60)*	

-Si ESo < 60…….2 ptos

Donde ESo son los decibelios ofertados.

Para la Caja Compactadora: hasta 35 puntos repartidos como sigue: (…)

Los licitadores podrán añadir aquellos puntos que consideren de interés, para un mejor conocimiento del vehículo, que no vengan recogidos en las hojas de características técnicas, pero solamente presentarán un único modelo de chasis y un único modelo de caja compactadora, no admitiéndose variantes o alternativas.

B. Oferta económica: hasta 40 puntos (…)

C. Criterios sociales: hasta 10 puntos (…)".

Por su parte, en el Anexo III del pliego "Modelo de oferta de criterios de adjudicación cuantificables mediante fórmulas", en el apartado correspondiente a "OTROS CRITERIOS VALORABLES AUTOMÁTICAMENTE" CHASIS, los licitadores deben cumplimentar las casillas correspondientes a consumo de combustible y emisiones sonoras, indicando el modelo en ambos casos "certificado por OCA".

Finalmente, el Anexo IV del pliego regulador se corresponde con las "Prescripciones Técnicas para el Suministro":

"CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS MÍNIMAS IMPRESCINDIBLES DEL CHASIS

La concepción básica de todos los vehículos, debe tener en cuenta las condiciones exigibles a un servicio de público, como son:

A. Mínimas emisiones de ruido

B. Mínimas emisiones de gases de escape.

C. Máxima maniobrabilidad.

D. Optima relación capacidad-dimensiones.

E. Optimización de las condiciones impuestas por la ley vigente.

Debe ser un vehículo de 3 ejes, 6x2, con una MMA de 26 t.

(…)

Deberá satisfacer la legislación vigente, en especial la relativa a distribución de pesos por ejes, con un equipamiento mínimo de:

SUSPENSIÓN (…)

DIRECCIÓN (…)

MOTOR

Deberá de cumplir con la normativa Europea vigente, Euro VI.

Potencia mínima de 330 CV y máxima de 380 CV.

(…)

TRANSMISIÓN Y CADENA CINEMÁTICA (…)

FRENOS (…)

CABINA (…)

OTROS

-Con gancho frontal y/o soporte y bulón de tiro, a eje trasero o sistema similar, con garantía para situaciones de embarrancamiento del vehículo o de otros.

-Con avisador acústico de marcha atrás, de potencia de pitido variable, de +10 dB(A) sobre ruido de fondo.

-Neumáticos de 315/80 R 22,5, con dibujo direccional regional.

-Depósito de combustible de aluminio, con capacidad mínima de 200 litros.

-Parachoques metálicos.

-Autochequeo de averías.

-Dos manuales en castellano, de uso y de mantenimiento, que incluya el despiece de todos los elementos del vehículo. El contenido estará de acuerdo con el apartado 6.5 de la Norma EN ISO 12100-2.

-Certificar por OCA ruido, emisiones.

-Deberá estar habilitada la conectividad CAN BUS FMS.

-Cursos de formación:

O Para conductores: 6 horas a la entrega de los vehículos.

O Para personal de taller: 6 horas a la entrega de os vehículos y 6 horas a los tres meses de entrada en servicio de los equipos.

CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DE LAS CAJA COMPACTADORA.

(…)

DOCUMENTACIÓN Y FORMACIÓN

-Dos manuales en castellano, de mantenimiento, que incluya el despiece de todos los elementos del vehículo. (…)

-Certificado para el conjunto del equipo (chasis+caja) del cumplimiento del REAL DECRETO 1215/1997 por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo.

-Certificado por OCA del consumo de combustible y de las emisiones sonoras.

-Se deberán cumplir todas las normas que sean de aplicación a este tipo de equipos (UNE, trafico, DIN, etc.,)

-Cursos de formación: (…)".

Como puede observarse, y conforme a lo exigido en el pliego regulador, el contenido del Sobre C de las proposiciones a presentar por los licitadores no es otro que el Anexo III debidamente cumplimentado por éstos, sin que resulte preceptivo, a la vista del tenor literal de las cláusulas transcritas adjuntar certificación alguna relativa al consumo de combustible, habida cuenta que el requisito "certificado por OCA" indicado en el modelo de Anexo no tiene el alcance pretendido por la reclamante por cuanto en ningún momento se indica que tal certificación deba incorporarse al sobre de la proposición con las consecuencias jurídicas que una previsión en tal sentido conlleva; si bien su inclusión, cuando no es exigible, resulta intrascendente.

Finalmente, relacionado con el citado certificado está la consideración puesta de manifiesto por la adjudicataria sobre la imposibilidad de aportar tal certificado por no resultar exigible, cabe apuntar que si bien es cierto que, exigido en el pliego, ninguno de los licitadores aporta el certificado como tal, también lo es que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60.3 LFCP "*Con independencia de los términos en que se encuentren formuladas las prescripciones técnicas, no podrá rechazarse una oferta cuando quien licita pruebe que cumple de forma equivalente los requisitos fijados en las especificaciones técnicas señaladas en el apartado a) del apartado anterior o los requisitos de rendimiento o exigencias funcionales del contrato. A estos efectos, constituirán medios de prueba, entre otros, la documentación técnica del fabricante o un informe de pruebas de un organismo reconocido de conformidad con la normativa europea"*. Acreditación que, por otro lado, corresponde realizar en el Sobre B de las proposiciones presentadas y que, según consta en el informe emitido, con fecha 14 de junio de 2019, por el Encargado de la Sección de Residuos de la Mancomunidad llevaron a efecto todos los participantes en la licitación, puesto que indica que *"Revisada la documentación presentada por las cuatro empresas al concurso para la adquisición de un camión compactador monoperador de carga lateral de entre 23 y 25 m³ de capacidad para la recogida de residuos, confirmar que todas ellas cumplen con las exigencias mínimas exigidas en el anexo IV del pliego regulador"*.

SÉPTIMO.- Cuestiona la reclamante la aplicación del subcriterio de adjudicación relativo al menor consumo de combustible del chasis, comprendido en el apartado correspondiente a “aspectos ambientales”, en el que ha obtenido cero puntos; y lo hace partiendo de una premisa, negada de contrario por la entidad contratante y la tercera interesada que ha comparecido en el presente procedimiento, que adquiere especial relevancia para la resolución de la reclamación formulada, a saber, que dos de sus competidores – entre ellos, la adjudicataria – han sido valorados en dicho apartado con 1 punto, cuando, según afirma, los tres han ofertado exactamente el mismo chasis, cabina y motor. Postulado a partir del cual fundamenta su pretensión en la concurrencia de un error en el Sobre C de su proposición consistente en haber anotado un valor de consumo de combustible erróneo en el espacio correspondiente del Anexo III; indicando, en tal sentido, que el dato correcto es el que consta en la certificación que incorporó en el citado sobre. Motivo por el cual entiende que la Mesa de Contratación no debió tomar como referencia el valor señalado en el Anexo III, y teniendo en cuenta que había aportado el certificado y que los tres licitadores estaban ofertando el mismo chasis/motor, la Mesa tenía la obligación de haber examinado tal documento y ante las dudas que el mismo planteaba solicitarle aclaraciones.

Definidos así los términos del debate planteado, este Tribunal debe verificar, en primer término, la existencia del error alegado en la cumplimentación por la reclamante del apartado del Anexo III correspondiente al consumo combustible, para, en caso de ser así y a la vista de la documentación obrante en el expediente, determinar las consecuencias jurídicas del mismo.

Cabe apuntar, en este sentido, que del cotejo del Sobre C de la proposición presentada por la reclamante se comprueba que asiste razón a la entidad contratante cuando afirma que el modelo indicado en el anexo por la reclamante y el del certificado adjuntado no se corresponden. Efectivamente, en el expediente administrativo remitido a este Tribunal consta como documento 14 “Sobre C de SVAT.pdf”, donde se puede comprobar que en el Anexo III, en el apartado correspondiente al chasis se indica como marca/modelo IVECO/STRALIS/AD260S31 Y/PS del año 2013, y en el apartado relativo al consumo de combustible se indica 211,3 g/kwh; mientras que el informe (denominado certificado por la reclamante) sobre los consumos que incluye en el mismo sobre se refiere a los vehículos de la gama STRALIS modelo AD260S36Y/PS, e indica

como valor de consumo 222,7 g/kwh si se trata de Diésel B7 y 195,2 g/kwh en caso de Diésel Parafínico conforme a la Norma EN 15940.

Circunstancia que, acreditada en el propio expediente administrativo, hace decaer el argumento aducido por la reclamante, puesto que no nos encontramos ante un mero error de transcripción en el dato del consumo consignado en el anexo III como apunta ésta, sino que la documentación complementaria incorporada se refiere a un modelo distinto al ofertado y que por tal motivo nada podía aportar a la oferta realizada. Cuestión distinta hubiera sido si el certificado aportado se hubiera referido al mismo modelo de chasis que el indicado en el Anexo cumplimentado, en cuyo caso sí cabría apreciar la concurrencia de un defecto formal en la presentación de la oferta.

Con carácter general cabe señalar que la oferta constituye la declaración de voluntad mediante la que el licitador manifiesta su disposición a obligarse con la entidad contratante en los concretos términos que, con sujeción a lo establecido en los pliegos, oferte en su proposición. En cuanto manifestación de la voluntad del contratista, la oferta constituye un presupuesto esencial del contrato administrativo, sin cuyo concurso no puede llegar a existir el contrato.

Así las cosas, conforme a lo exigido en el pliego en relación con la forma y contenido de las proposiciones, la oferta a realizar se formaliza a través de la cumplimentación del modelo de Anexo III donde se indican los aspectos que son objeto de valoración, siendo lo indicado en tal modelo la declaración de voluntad en tal sentido formulada por el licitador; y ello sin perjuicio de la presentación de documentación complementaria que, en atención a tal carácter, en ningún caso puede enervar o primar sobre la literalidad de la oferta, es decir, sobre lo consignado en el modelo exigido, de manera preceptiva, por el pliego. Por ello, la incorporación de un certificado referido a un modelo distinto no puede ser, como así sucedió, tomada en consideración; sin que resulte admisible, además, obviar, como hace la reclamante, la circunstancia de que no se trata de un error en la consignación de un dato concreto sino que la oferta realizada es de un chasis diferente al referido en la documentación aportada; cuestión bien distinta.

Sentado lo anterior, y siguiendo la argumentación de la reclamante, no cabe calificar la indicación del dato del consumo de combustible como un mero error

material, pues su enmienda determinaría modificar la oferta realizada, en el sentido de entender que el modelo de chasis ofertado se corresponde con el indicado en el certificado y no con el consignado por el propio licitador en el modelo de oferta a presentar; lo que está vedado a la Mesa de Contratación en tanto que supondría una modificación de la oferta realizada.

Al hilo de lo anterior, tal y como razona el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 747/2017, de 5 de septiembre, salvo en supuestos en que se hubiera cometido un flagrante error material en que la voluntad del licitador pudiera ser fácilmente integrada, presentada la oferta no cabe la posibilidad de su modificación, no existiendo obligación alguna por parte del órgano de contratación de solicitar la subsanación de la misma y debiendo soportar el licitador las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la oferta.

Sobre la obligación de solicitar aclaración de la discrepancia apreciada por la reclamante, se viene admitiendo la posibilidad de subsanar defectos formales en la oferta técnica o económica, cuando no implique la posibilidad de que se modifique la proposición después de haber sido presentada, conforme a la doctrina contenida en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea de 29 de marzo de 2012 que, entre otras cuestiones, admitía que *"excepcionalmente, los datos relativos a la oferta puedan corregirse o completarse de manera puntual, principalmente porque sea evidente que requieren una mera aclaración o para subsanar errores materiales manifiestos, a condición de que esa modificación no equivalga a proponer, en realidad, una nueva oferta"*.

De hecho, conforme a la citada doctrina, este Tribunal ha manifestado, de forma reiterada – por todos, Acuerdo 7/2018, de 1 de febrero – que en los supuestos en que la oscuridad o ambigüedad de la oferta pueda disiparse fácilmente, resulta obligado sustanciar el trámite de aclaración de la misma por parte del licitador previsto en el artículo 97 LFCP, y ello a los efectos de salvaguardar el principio de concurrencia. Requisito que no concurre en el caso concreto que nos ocupa, toda vez que la discrepancia entre el contenido del anexo y la documentación complementaria aportada admite soluciones diversas no pudiendo, en consecuencia, solventarse con facilidad, amén de que la aclaración en el sentido pretendido supondría, como se ha dicho, una

modificación del modelo ofertado inicialmente, permitiendo al licitador elegir entre las dos opciones de modelos posibles; circunstancia que determina no sólo que no sea obligado sustanciar trámite de aclaración sino que tal proceder no hubiese resultado ajustado a derecho, conculcando, además, el principio de igualdad de trato entre los licitadores.

Así pues, la reclamante que al confeccionar su oferta no actuó con la diligencia debida, pues la documentación complementaria aportada en el Sobre C no se corresponde con el modelo de vehículo ofertado, pretende valerse del mecanismo de la aclaración de la oferta que prevé el ordenamiento jurídico para, de forma interesada, trasladar al órgano de contratación la responsabilidad de una actuación que exclusivamente le es achacable a ella y que supondría dar la oportunidad de poder confeccionar de nuevo la oferta a quien no respeta las más mínimas reglas en su confección, lo que sin duda atenta contra el principio de igualdad de trato exigible en toda contratación pública, ex artículo 2.1 de la LFCP.

En consecuencia, la decisión adoptada por la Mesa de Contratación de no tener en cuenta lo indicado en el certificado incorporado al sobre C ciñéndose a la literalidad de lo indicado en el Anexo cumplimentado por la reclamante resulta ajustada a Derecho, puesto que no le corresponde suplir las omisiones negligentes en las ofertas presentadas, no siendo admisible aclaración o subsanación alguna del error cometido por afectar el mismo a un aspecto material y no meramente formal de la oferta presentada. Así lo razona el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 906/2019, de 1 de agosto: *"(…) Este Tribunal en supuestos similares (Resolución 675/2019), ha señalado: "Y este requisito es claro y terminante, sin que pueda apreciarse que se cumplimenta mediante la comprobación del contenido del proyecto de servicios, puesto que este persigue el desarrollo y la concreción del contenido de la proposición establecida en dicho Anexo. No puede exigirse del órgano de contratación que realice una interpretación conjunta de todos los documentos, que incluya una comprobación de las eventuales discrepancias que pudieran observarse entre uno y otro. Todo licitador debe completar el mencionado anexo en los términos que establecen los pliegos y que acepto al tiempo de licitar, de manera que la actuación que se pretende del órgano de contratación iría más allá de la diligencia en el desempeño de sus funciones, provocando una desigualdad respecto de los restantes licitadores que*

han rellenado correctamente el anexo respectivo. Es decir, el Anexo debe ser cumplimentado conforme a los pliegos, no pudiendo trasladarse a la entidad contratante la carga de comprobar si el mismo está o no completo, supliendo con su actuación la posible negligencia de dicho licitador, sin perjuicio de que, además, una actuación de tales características carecería de soporte legal." El defecto ante el que nos encontramos es la omisión de elementos esenciales que debían figurar obligatoriamente en dicho anexo, de acuerdo con el PCAP. La labor del órgano de contratación no es venir a suplir omisiones negligentes en las ofertas presentadas, sino evitar realizar una interpretación excesivamente rigorista de los requisitos formales exigidos. En el presente caso, el Pliego era claro y no nos hallamos ante un requisito formal, sino material, un elemento esencial de la oferta cuya presentación en otro formato por negligencia del licitador, implica un incumplimiento de los pliegos, y por ende legitima que no se produzca ni su valoración ni su subsanación. Por tanto, esta pretensión debe ser desestimada. Debemos señalar además, que el órgano de contratación no excluyó la oferta del recurrente, se limitó a no otorgar puntuación de los criterios que debía recoger el anexo citado".

Alcanzada la anterior conclusión, debemos señalar que la valoración otorgada a la oferta de la reclamante en el subcriterio que nos ocupa resulta ajustada a la legalidad, toda vez que en aplicación de la fórmula prevista en el pliego, siendo el consumo de combustible del vehículo ofertado 211,3 g/kWh – es decir, superior a 210 -, le corresponden cero puntos por tal concepto; motivo por el cual procede la desestimación del motivo de impugnación en tal sentido alegado.

OCTAVO.- Aduce la reclamante que el valor de combustible declarado por la adjudicataria y otra de las licitadoras (195 g/k/Wh) no se corresponde con el valor que resulta del certificado OCA por ella aportado; certificado que, refiriéndose a ese mismo modelo, acredita un consumo de dos décimas superior al declarado por dichos licitadores. Sosteniendo, en este sentido, que en la medida en que tales decimales influyen en la aplicación de la fórmula del criterio de valoración la puntuación otorgada no puede darse por válida. Modificación de la puntuación a la que se aviene la adjudicataria en el escrito de alegaciones aportado a este Tribunal.

Añade la reclamante, que tal circunstancia puede llegar a determinar un incumplimiento de las prescripciones técnicas previstas en el pliego; argumento que no puede ser acogido no sólo por los términos tan genéricos en que está formulado, sino por cuanto las prescripciones técnicas contenidas en el pliego no establecen un máximo de consumo de combustible a tener en cuenta y del que pudiera derivarse un eventual incumplimiento.

Así las cosas, no discuten las partes la concurrencia del error identificado en la valoración de la oferta presentada por la adjudicataria y otra licitadora; coincidiendo también en el carácter formal de mismo – toda vez que se advierte comparando el certificado aportado sobre el modelo ofertado por éstas y el dato por ellas consignado en el Anexo III -, así como en su incidencia en la puntuación al efecto otorgada, habida cuenta que aplicando la fórmula prevista en la cláusula novena del pliego, en el apartado correspondiente a menor consumo de combustible, les corresponden 0,98 puntos en lugar de 1 punto.

En consecuencia, ha de darse la razón al recurrente, y así lo reconoce la tercera interesada, ya que, efectivamente, se ha producido dicho error en la puntuación de este criterio de adjudicación. Empero, cabe advertir que la corrección de la puntuación no tiene incidencia real en el resultado final, toda vez que aplicando la minoración resultante de la corrección indicada en la valoración obtenida por la adjudicataria arroja un resultado total de 82,96 puntos - en lugar de los 82,98 otorgados, según consta en el acta de apertura del sobre C de las propuestas presentadas de fecha 20 de junio de 2019 - frente a los 82,03 puntos obtenidos por la reclamante; quien, a pesar de tal rectificación, continúa como segunda clasificada.

Así pues, las puntuaciones obtenidas, una vez subsanado el error, no alteraran el resultado final de clasificación de las ofertas ni tampoco, por tanto, la adjudicación. Procediendo, por ello, la estimación parcial de la reclamación; si bien, al carecer de trascendencia a efectos de la adjudicación, por no variar el resultado final, la eficacia de esta estimación queda limitada a los efectos meramente declarativos.

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

ACUERDA:

1º. Estimar parcialmente la reclamación en materia de contratación pública interpuesta por "SVAT" frente a la Resolución de Presidencia nº 2019-0056, de 27 de junio, de la Mancomunidad de Mairaga, por la que se resuelve adjudicar el "*contrato de suministro de un camión compactador monoperador de carga lateral de entre 23 y 25 m3 de capacidad para la recogida de residuos*" a "TALLERES COBOS", en los términos expuestos en el fundamento octavo in fine del presente Acuerdo.

2º. Notificar este acuerdo a "SISTEMAS Y VEHÍCULOS DE ALTA TECNOLOGÍA, S.A", "TALLERES COBOS, S.L.U." y la Mancomunidad de Mairaga, así como al resto de interesados que figuren en el expediente a los efectos oportunos y ordenar su publicación en la página del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

3º. Significar a los interesados que frente a este Acuerdo, que es firme en la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

Pamplona, 16 de septiembre de 2019. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Mª Ángeles Agúndez Caminos. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre.