



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CONTRATOS PÚBLICOS DE NAVARRA**

C/Iturrama 10, Oficina 7
31007 PAMPLONA
Tfnos. 848 42 19 64 – 848 42 15 02
E-mail: tribunal.contratos@navarra.es

Expediente: 60/2026

ACUERDO 79/2026, de 24 de julio, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS, S.A.U. frente al Acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Pamplona, de 11 de mayo de 2026, por el que se le excluye de la licitación y se adjudica a DORNIER, S.A. el *“Contrato del servicio de estacionamiento regulado en la vía pública de Pamplona incluyendo el servicio de retirada de vehículos de la vía pública”*.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 4 de julio de 2025, el Ayuntamiento de Pamplona publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del *“Contrato del servicio de estacionamiento regulado en la vía pública de Pamplona incluyendo el servicio de retirada de vehículos de la vía pública”*.

A dicho procedimiento concurrieron las siguientes licitadoras: la UTE VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. – INDIGO PARK ESPAÑA, S.A.U.; DORNIER. S.A.; SETEX-APARKI, S.A.; y la UTE ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS, S.A.U. (EYSA) – SOGESEL DESARROLLO Y GESTIÓN, S.L.

SEGUNDO.- Con fecha 23 de octubre, la Mesa de Contratación abrió el sobre A “Documentación administrativa”, acordando el 29 de octubre la admisión de todas las licitadoras que concurrieron al procedimiento.

A continuación, se abrió el sobre B “Documentación técnica”, encomendándose al vocal técnico integrante de la Mesa el análisis y valoración de las propuestas presentadas.

El 18 de febrero de 2026 la Mesa de Contratación aprobó el informe técnico emitido y atribuyó las puntuaciones correspondientes a las ofertas.

El 25 de febrero se procedió a la apertura del sobre C “Ofertas cuantificables mediante fórmulas”, advirtiéndose que la oferta económica presentada por la UTE EYSA-SOGESEL debía ser considerada como anormalmente baja, al rebajar en más de un 20% el precio de licitación del contrato, por lo que la Mesa de Contratación acordó requerir a la citada UTE su justificación.

El 15 de abril la Mesa de Contratación acordó rechazar la oferta presentada por dicha licitadora al no justificar satisfactoriamente el precio propuesto, conforme a los informes técnicos emitidos. Seguidamente, procedió a valorar las ofertas presentadas por las restantes empresas.

A la vista de la puntuación obtenida por las mismas, acordó requerir a DORNIER, S.A. la aportación de la documentación exigible para ser propuesta como adjudicataria, al haber efectuado la oferta más ventajosa.

Con fecha 29 de abril, la Mesa de Contratación propuso la adjudicación del contrato a favor de la citada empresa, y por Acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Pamplona, de 11 de mayo de 2026, se le adjudicó el mismo, acordándose, igualmente, “2.- *Excluir de la licitación a ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS S.A.U (EYSA) - SOGESEL DESARROLLO Y GESTIÓN S.L (SOGESEL) al no haber justificado con su oferta (considerada anormalmente baja), la viabilidad de la prestación del servicio (de conformidad con el artículo 98 de la Ley Foral de Contratos)*”.

La notificación de dicho acuerdo a ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS, S.A.U. se produjo el mismo 11 de mayo.

TERCERO.- Con fecha 21 de mayo, ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS, S.A.U. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente al citado acuerdo, formulando las siguientes alegaciones:

1ª. Señala en primer lugar que, si su oferta no hubiera sido excluida por, supuestamente, no haber acreditado su viabilidad económica, la misma resultaría la mejor valorada, lo que acredita la legitimación que ostenta para la interposición de la presente reclamación.

Igualmente, señala que la justificación de la viabilidad de su oferta dio pie a la emisión de dos informes, realizándose en el primero de ellos algunas afirmaciones que, a su entender, no motivan la exclusión de la oferta, sino todo lo contrario, siendo estas las que se indican.

Manifiesta, por último, que de la lectura del citado informe se constata que los motivos por los que se ha excluido la oferta son, en primer lugar, por considerar insuficiente la partida del 2% de absentismo, considerando su redactor que debería ser del 8%, y, en segundo, porque no se consideran suficientemente justificados documentalmente los costes de mantenimiento ligados a la prestación del servicio, poniéndose de ejemplo el coste de mantenimiento de los expendedores.

2ª. Señala que la conclusión del informe municipal, en el sentido de que “*se resentirá la prestación del servicio (no alcanzando los estándares del pliego)*” o “*se producirán costes adicionales que conllevarían la prestación del mismo a un precio inferior a su coste*”, alude a cuestiones de índole técnica relacionadas con la calidad de la prestación, que ya fueron objeto de valoración mediante la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor, o, bien, son apreciaciones subjetivas acerca de cómo un empresario debe asumir sus costes.

Alega, a este respecto, que el apartado 18 del pliego y el artículo 104 de la LFCP establecen el principio de riesgo y ventura, no realizándose si quiera una aproximación de a cuánto ascenderían las eventuales pérdidas a las que se hace referencia en el informe, a fin de discernir si las mismas podrían llegar a determinar el incumplimiento de la oferta.

Manifiesta que la exclusión de una oferta del procedimiento de licitación debe conllevar una motivación reforzada, siendo así que, en el presente caso, *“el juicio de valor emitido por el técnico municipal se ha limitado a una apreciación genérica en cuanto a los costes de mantenimiento (no detalla a cuáles se refiere) y a que el coste de mantenimiento de los expendedores y el porcentaje de absentismo incluidos en la oferta de UTE EYSA no coinciden o se ajustan a los considerados por el Órgano de Contratación (caso del coste de mantenimiento de expendedores) o al manifestado por el propio técnico municipal y que es cuatro veces superior al considerado por el Órgano de Contratación”*.

3ª. Señala que el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales conceptualiza los gastos de absentismo como una cuestión ajena a las condiciones de los trabajadores, por lo que un eventual incumplimiento respecto a los gastos considerados en tal concepto nunca podría ser considerado un incumplimiento de la normativa laboral o del convenio colectivo aplicable, porque es un coste incierto cuyo resultado no será conocido hasta la fase de ejecución del contrato.

Alega, igualmente, que en su oferta consideró un 2% de costes de absentismo, siendo el mismo porcentaje que el considerado por el órgano de contratación para la determinación del presupuesto máximo de licitación, no pudiendo este apartarse de su propia hipótesis.

Manifiesta que los pliegos de la presente licitación establecen la obligación de subrogar a todo el personal de la actual prestadora del servicio (171,36 trabajadores), pero la nueva adjudicataria podía ofertar un número mínimo de personal, siempre por encima de los 152 trabajadores, e ir amortizando gradualmente (máximo 5 puestos por

año). Dado que incluyó en su oferta el compromiso de tener un mínimo de 154,5 trabajadores, la diferencia hasta alcanzar los 171,36 trabajadores objeto de subrogación o el número real de trabajadores dados de alta en ese ejercicio (amortización de puestos de trabajo gradual, tal y como se explicó en el escrito de justificación de la viabilidad de su oferta) puede destinarse a cubrir el absentismo, porque la primera causa de absentismo son las bajas por IT y, en el último inciso del apartado 9 del pliego de prescripciones técnicas ya se estableció que así podía hacerse, al disponer que *“El exceso de personal respecto al personal subrogado se empleará en refuerzos de los servicios, cobertura de bajas por IT”*.

Igualmente, señala que, cuanto más larga sea la situación de IT de un trabajador, menores serán los costes asumidos por el empleador, y para un mayor porcentaje de absentismo servirá la misma cantidad considerada en la hipótesis. Así, considerar un 8% de los costes laborales para absentismo no equivale a “provisionar” una cantidad que servirá para atender un 8% de absentismo, porque los gastos del empleador no se duplican cuando un trabajador está en situación de IT.

Concluye señalando, a este respecto, que si se diera un incremento de los costes de absentismo a los niveles considerados (sin base o cálculo alguno) por el informe de análisis de viabilidad, es decir, pasar en la práctica de unos costes del 2% del coste laboral total a un coste del 8%, cosa que no consideran posible, supondría incrementar los costes por absentismo ya considerados durante la vigencia del contrato de 537.789,83 euros, en 1.613.369,49 euros, cantidad que, si bien no es en absoluto desdeñable, supondría unas hipotéticas pérdidas máximas posibles que en ningún caso harían inviable la ejecución del contrato, cuyos ingresos totales ascienden a 35.320.000 euros durante toda su vigencia.

4ª. Señala que en el informe de análisis de viabilidad se viene a afirmar que no se consideran suficientemente justificados con documentos los costes de mantenimiento de los elementos ligados a la prestación del servicio, pero, salvo el ejemplo del mantenimiento de los expendedores, no se especifica a qué otros costes de

