



Expediente: 86/2020

ACUERDO 97/2020, de 23 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por don R. L. R., en nombre propio y en representación del equipo de profesionales que presentaron su oferta bajo el lema KOS, frente a la Resolución 93E/2020, de 16 de septiembre, de la Directora General de Universidad, por la que se resuelve el concurso de proyectos con intervención de jurado para la redacción del proyecto de construcción de un edificio destinado a la facultad de ciencias de la salud de la Universidad Pública de Navarra y la dirección de obras correspondiente, cuando estas se lleven a cabo, declarando ganadora del concurso a la propuesta cuyo lema es HLA+E.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Dirección General de Universidad del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital del Gobierno de Navarra, publicó el 9 de enero de 2020 en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del “*Concurso de proyectos con intervención de jurado para la redacción del proyecto de construcción de un edificio destinado a la facultad de ciencias de la salud de la Universidad Pública de Navarra*”.

Conforme a la cláusula 12<sup>a</sup> del pliego regulador del contrato, los licitadores debían identificarse mediante un lema para preservar su anonimato y sus propuestas serían valoradas por un jurado. Al concurso se presentaron 35 participantes.

SEGUNDO.- Con fecha 27 de julio de 2020, SENDARRUBIAS & HERNANDEZ, ARCHITECTURE AND ENGINEERING, S.L., interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a su exclusión del citado concurso, que fue desestimada por el Acuerdo 67/2020, de 17 de agosto, de este Tribunal (expte. 58/2020).

TERCERO.- Asimismo, con fecha 13 de agosto de 2020, don R. L. R. interpuso, en nombre propio y en representación del equipo de profesionales que presentaron su oferta bajo el lema KOS, una reclamación especial en materia de contratación pública frente al acta del Jurado de 17 de julio, en la que se decidió aceptar la propuesta presentada bajo el lema HLA+E, alegando la ruptura del anonimato exigido en la presentación de dicha propuesta.

Dicha reclamación fue desestimada mediante el Acuerdo 74/2020, de 4 de septiembre, de este Tribunal (expte. 64/2020).

CUARTO.- Por la Resolución 93E/2020, de 16 de septiembre, de la Directora General de Universidad, se resolvió el concurso de proyectos declarando ganadora a la propuesta formulada bajo el lema HLA+E y como segunda clasificada a la propuesta presentada bajo el lema KOS.

Asimismo, se declara la exclusión del concurso de diversas propuestas, entre ellas, la formulada bajo el lema A VUESTRA SALUD, por el siguiente motivo: *“Incumplimiento de los pliegos, en los que se exigía la representación gráfica de la solución arquitectónica donde conste las plantas de todos los niveles acotadas con expresión del uso y superficie de todas las dependencias (escala 1/200) ya que falta la planta -1 completa siendo una de las plantas en las que se debe desarrollar el programa del edificio”*.

Dicha Resolución se publicó en el Portal de Contratación de Navarra el 18 de septiembre.

QUINTO.- Con fecha 28 de septiembre de 2020, don R. L. R. interpuso, en nombre propio y en representación del equipo de profesionales que presentaron su oferta bajo el lema KOS, una reclamación especial en materia de contratación frente a dicha Resolución, en la que formula las siguientes alegaciones:

1º. Incumplimiento de los requisitos de solvencia o de participación en relación con el perfil novel.

Alega que *“según se advierte en la resolución de adjudicación, los arquitectos propuestos por el equipo HLA+E para cumplir el perfil novel cuentan con un 3% de participación, sin tener ninguno de ellos asignado el 6% que exige el pliego”*.

Señala que la cláusula 12ª de las bases del concurso establece, como requisito de solvencia técnica, que el equipo de trabajo incorpore una persona titulada en Arquitectura que reúna la condición de “novel”, entendiéndose por tal *“una persona arquitecta con una edad inferior a 35 años, que carezca de la solvencia mínima exigida para el presente concurso de proyectos. Su porcentaje de participación en la ejecución del global de los trabajos deberá ser de al menos un mínimo del 6% del total a todos los efectos, esta persona deberá firmar el proyecto, junto con el resto de participantes”*. Esta exigencia se reitera en la cláusula 17.2 “Condiciones especiales de ejecución”.

Asimismo, señala que *“en el último párrafo del citado ordinal 12 se determina expresamente la exclusión de la propuesta que incumpla los requisitos y exigencias de los perfiles exigidos, con la consecuencia necesaria de proceder al recálculo de la prelación del resto de participantes”*.

Manifiesta, igualmente, que durante el desarrollo del concurso el jurado resolvió sendas aclaraciones (81 y 101) formuladas por los equipos participantes relacionadas con el cumplimiento de las condiciones del perfil de arquitecto “novel”, en los términos que se transcriben, así como que *“la respuesta no descide ni altera los claros términos en que se exponen los requisitos del perfil en las bases. Antes al contrario, ratifica dichos términos al asegurar que “entre todos (los posibles arquitectos noveles que se incorporen al equipo) cumplan con los requisitos exigidos”, por tanto, remitiéndose expresamente a lo exigido en las bases, lo que solamente se puede interpretar en el sentido de que, al menos uno de los eventuales arquitectos “noveles” que se incorporen, cumpla con el requisito de participar en un porcentaje mínimo del 6% en la ejecución global del proyecto”*.

*“El equipo HLA+E, no cumple con la condición de incorporar, al menos, un arquitecto “novel” que participe como mínimo en un 6%. Y el requisito no se supe incorporando a dos arquitectos que intervengan en un 3% (como hace HLA+E) (...). El*

*requisito de las bases es claro: la participación del 6% debe integrarse por una sola persona, no por dos o más”.*

Señala, asimismo, que *“la exigencia de dicho requisito por el órgano de contratación responde claramente a la intención de promover el empleo, formación y promoción de profesionales jóvenes, en voluntaria aplicación de lo recogido en el art. 66 de la Ley Foral 2/2018 de Contratos Públicos, “Requerimientos de carácter social, medioambiental y de igualdad de género en la ejecución de los contratos”, así como que se pretende que estos profesionales tengan una participación de cierta relevancia en el proyecto y una remuneración acorde a su intervención, por lo que su participación no se puede fraccionar.*

*“Asimismo, la exigencia al “arquitecto novel” de firmar el proyecto, conlleva la asunción de la responsabilidad solidaria global derivada de la ejecución de los trabajos, según el Artículo 17 de la Ley de Ordenación de la Edificación 38/1999, relativo a la responsabilidad civil de los agentes que intervienen en el proceso de la edificación. (...). Lo lógico y ético es que la corresponsabilidad del arquitecto novel sea consecuente con una participación mínima como la exigida en las bases”.*

Señala, por último, que debe repararse en que *“para el cumplimiento del perfil 2, el pliego permite que el requisito de solvencia técnica sea cumplido si concurren dos personas que aporten cada una de ellas experiencia en cada uno de los ámbitos señalados en el perfil. Es decir, donde el pliego quiere que el requisito pueda ser cumplimentado por dos personas, lo dice. Y nada de esto dice al regular el perfil del arquitecto novel”.*

2º. Incumplimiento de los pliegos en cuanto a la información gráfica de la solución arquitectónica mínima exigida.

Alega que *“el pliego exigía la representación gráfica de las plantas de todos los niveles acotadas con expresión del uso y superficie de todas las dependencias (escala 1/200). El proyecto del equipo HLA+E representa la planta -1 a escala 1/500, (un tamaño 6,25 veces inferior al exigido), sin acotar y sin expresión de las superficies de las dependencias, siendo una de las plantas en las que se debe desarrollar el programa*

*del edificio. Las demás plantas sí están representadas a escala 1/200, pero tampoco expresan la superficie de los usos, condición exigida en el pliego y obligatoria para valorar técnicamente la propuesta”.*

*Señala, asimismo, que “los 3 planos DIN A1 suponían un espacio de montaje bastante ajustado, pero suficiente para reflejar la información mínima exigida. Esta dificultad formaba parte de las condiciones del concurso. La cuestión de si se podían modificar estos criterios de presentación fueron abordadas previamente en las aclaraciones número 55, 93 y 101 en donde, hasta tres veces, participantes preguntaron si se podía reducir la escala de presentación. La respuesta, repetida tres veces fue taxativa, sin dejar ningún género de dudas sobre lo que se debía hacer: presentar todos los niveles a escala 1/200, sin admitir incluso ni una leve reducción planteada de 1/200 a 1/250 o 1/300”.*

*Considera que “no se puede alegar ahora que este asunto era intrascendente, puesto que la administración resolvió neutralmente, previamente a la entrega de las propuestas, que la información gráfica se debía presentar exactamente como decía el pliego”.*

Respecto a la propuesta de HLA+E señala lo siguiente:

*“Incomprensiblemente y pese a todo lo anterior, HLA+E decidió incumplir lo exigido, hacer caso omiso a las bases y aclaraciones y entregar a escala muy pequeña, 1/500 una de las plantas obligatorias para la resolución del edificio, a un tamaño casi residual, sin acotar, con expresión del uso, pero sin indicar la superficie de las dependencias en los planos, tal y como se exigía, sin atender las exigencias del concurso y liberando espacio en la presentación, muy limitado a 3 paneles tamaño A1, para incluir una imagen de gran tamaño, opcional en todo caso.*

*También hizo caso omiso en cuanto a la obligación de indicar la superficie de cada una de las dependencias en las otras plantas que sí presentaron a la escala requerida, incumpliendo otra exigencia ineludible, optando por evitarse el arduo trabajo requerido al no indicar en los planos la superficie de ninguna de las muchas estancias que incluía el programa funcional completo.*

*Todo esto conlleva una ventaja competitiva, puesto que como hemos visto antes, entregar según lo exigido, añadía dificultad, trabajo adicional y dedicación”.*

Señala, asimismo, que el jurado excluyó otra propuesta, la formulada bajo el lema A VUESTRA SALUD, porque no cumplía el formato requerido.

Considera, por lo tanto, que la no exclusión del equipo HLA+E determina la vulneración del principio de igualdad (artículo 132.1 Ley de Contratos del Sector Público) y de los de concurrencia y seguridad jurídica.

3º. Vulneración de las normas de adjudicación del contrato establecidas en el pliego de condiciones.

*Alega que “el órgano de la Administración debe sujetarse al pliego de condiciones en su actuación y que no puede variar o relajar la interpretación del mismo ad hoc en beneficio de un licitador. Recuérdese que el art. 145.5 b) LCSP exige que los criterios que sirven de base para la adjudicación del contrato deben ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, “y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada”. Es decir, que el órgano de contratación no puede hacer una interpretación libre e interesada de esos criterios. Antes al contrario, tiene que respetarlos”. Cita, en relación con esta cuestión, el Acuerdo 71/2019, de 21 de agosto, de este Tribunal.*

Solicita, atendiendo a todo lo expuesto, que se decrete la nulidad parcial de la Resolución 93E/2020, de 16 de septiembre, excluyendo la propuesta presentada por el equipo HLA+E, y que se recalcule el orden de prelación del resto de los participantes formulando propuesta de adjudicación a favor de la oferta más valorada de entre estos.

SEXTO.- El 30 de septiembre de 2020, la Dirección General de Universidad del Gobierno de Navarra aportó el expediente de contratación y presentó un escrito de alegaciones, dando con ello cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 126.4 de la LFCP. Formula las siguientes alegaciones:

1°. Solicita, en primer lugar, la inadmisión de la reclamación interpuesta, alegando que la documentación en base a la cual el reclamante solicita la exclusión de la propuesta formulada por HLA+E fue publicada con anterioridad a la emisión de la Resolución recurrida, sin que el reclamante formulara oposición alguna frente a la misma.

Así, señala que los paneles informativos de todas las propuestas se expusieron públicamente el 17 de julio de 2020, así como que la información relativa a la composición y participación del equipo ganador se publicó en el Portal de Contratación el 17 de agosto de 2020, con ocasión de la reclamación que este mismo licitador interpuso anteriormente en este concurso.

La admisión de la reclamación conllevaría, a su parecer, la reapertura de plazos ya caducados de reclamación frente a actos de trámite ya publicados con ocasión de la resolución que resuelve el concurso.

Por último, respecto a la alegación relativa a que la propuesta de HLA+E no aporta información de cotas ni superficies en las infografías y que esta información era obligatoria, señala que *“efectivamente del examen de las infografías presentadas puede llegar a la conclusión de que no constan las superficies (si las cotas), sin embargo, la información existe y fue correctamente presentada, no en la infografía directamente sino por referencias entre la infografía y las tablas contenidas en el documento 2 presentado por el equipo “HLA+E”, bajo el epígrafe “Cuadro de Superficies” donde se encuentran detalladas todas ellas. Esta información no ha sido transmitida a la reclamante, ya que pertenecía a la parte de información declarada como confidencial por el equipo “HLA+E”. Cuando la reclamante solicitó acceso al expediente, desde el órgano gestor se le advirtió que se daba acceso solo a la parte que no fue declarada confidencial por su propietario, y esta declaración no fue discutida en ningún momento por la reclamante”*. Señala que dicha documentación se publica ahora con el permiso de su propietario.

2°. Subsidiariamente, se formulan las siguientes alegaciones respecto al fondo de la reclamación.

a) Respecto al incumplimiento de los requisitos de solvencia o de participación en relación con el perfil novel señala que, como manifiesta el reclamante, esta cuestión fue objeto de dos consultas (81 y 101), siendo la contestación la siguiente: *“las bases exigen que haya al menos 1 arquitecto novel, no impide que haya más y entre todos cumplan los requisitos exigidos”*.

Esta respuesta alude, necesariamente, al porcentaje de participación del 6%, que es el único requisito del perfil “novel” que se puede distribuir entre varios.

Señala que la interpretación del reclamante es interesada y forzada para provocar la exclusión de la oferta ganadora, insistiendo en una supuesta teleología de las bases acerca del fomento del empleo y de la formación de los jóvenes, intentando deducir de toda su argumentación que la participación del arquitecto novel no se puede fraccionar.

Concluye señalando que, *“no obstante, y por responder a tales razonamientos, desde el órgano de contratación efectivamente se consideró como condición especial en la ejecución del contrato la participación del 6% de “novel” en la propuesta para fomentar el empleo, formación y promoción de los profesionales más jóvenes del sector, pero dicho fin no es incompatible, como quiere hacer ver el reclamante, con que dicha participación pueda hacerse con una o varias personas, decisión que corresponde a otro orden de cosas”*.

b) Incumplimiento de los pliegos en cuanto a la información gráfica de la solución arquitectónica mínima exigida.

Señala que *“es un dato objetivo que la propuesta de HLA+E, en lo referente a la representación de la planta -1 (sótano), en la que solo se podían ubicar el aparcamiento o garaje y determinados servicios, está a una escala inferior (1/500) de la indicada en las bases (1/200)”*, siendo evidente que los miembros del jurado se percataron del incumplimiento y decidieron admitir y valorar la propuesta, por lo que debe valorarse si este incumplimiento formal debía haber sido o no motivo de exclusión.



Al respecto, señala que el jurado abordó expresamente la cuestión de qué hacer con los incumplimientos de los numerosos requisitos técnicos establecidos en las bases del concurso y todos sus anexos, acordando en su primera reunión, y así consta en la correspondiente acta, lo siguiente: *“Por parte de J. B. se plantea la posibilidad de excluir las ofertas por incumplimiento flagrante de la normativa urbanística o de las indicaciones del pliego regulador. El jurado decide que, si existen incumplimientos, es labor de los técnicos que componen jurado la valoración de dichos incumplimientos”*.

Señala que *“el jurado adoptó dicho acuerdo consciente de que entre la multitud de requisitos técnicos establecidos en el pliego y el nivel de concreción exigible a una “idea” (que no es un proyecto) los hay de cumplimiento necesario para el objeto del concurso y hay otros cuya exigencia es más bien formal, puesto que no impiden ni menoscaban la información necesaria para juzgar los proyectos y no ponen en cuestión el cumplimiento del objeto del contrato”*. Así, *“el incumplimiento en la presentación a escala de una de las plantas de las que se compone el edificio proyectado, y concretamente en la planta en la que se ubican garajes y servicios, no es motivo suficiente de exclusión de una propuesta, puesto que, en la representación ofrecida, aunque de menor tamaño, es perfectamente entendible toda la información que contiene”*.

En aplicación de este criterio, *“cuando el jurado consideró que no existía información suficiente (caso que cita el reclamante referido a la propuesta cuyo lema era “A vuestra Salud” en cuya representación faltaba totalmente la planta -1) o cuando la información contradecía abiertamente el pliego haciendo imposible el cumplimiento del objeto de la licitación (caso de Simular/no disimular y los criterios energéticos) optó por adoptar la medida de la exclusión, pero no consideró que el incumplimiento de la escala de representación en la planta -1, fuera motivo de la misma”*, incumplimiento que el jurado detectó en más de 15 de las ofertas presentadas, como se puede comprobar del examen de los paneles de información que se expusieron al público.

Por lo tanto, el jurado actuó con toda corrección, compaginando el principio de concurrencia con el de no discriminación, buscando en todo caso la mejor idea, y dado que este criterio fue de general aplicación, no se produjo en ningún caso un trato discriminatorio entre los concursantes.

Insiste en que *“la oferta HLA+E, si tiene acotadas e indicadas las superficies de las dependencias en los planos, haciéndolo a través de una tabla de referencias, de modo que la referencia contenida en el plano está explicada con su superficie en las tablas aportadas por la interesada en la documentación del expediente”*.

c) Vulneración de las normas de adjudicación del contrato establecidas en el pliego de condiciones.

Alega que el jurado actuó con una escrupulosa objetividad y transparencia, con arreglo a los criterios previamente fijados y aplicados por igual a todos los licitadores. Así, respecto al *“incumplimiento del perfil novel, el jurado no ha hecho más que aplicar la interpretación expresa y pública que se hizo de la cuestión planteada, y en cuanto a los posibles incumplimientos urbanísticos y técnicos, en su segunda reunión, estableció un criterio técnico, basado en el conocimiento profesional”* de sus miembros.

Señala que el recurrente alude expresamente a un incumplimiento *“respecto del modo de presentar la información gráfica”*, por lo que no se dilucida el contenido o existencia de la información presentada. Insiste en que *“no todo incumplimiento conlleva por si una exclusión inmediata y automática, sino que debe provocar un juicio técnico sobre dicho incumplimiento, así para que dicho incumplimiento fuera causa de exclusión debería conllevar la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos y estar subsumido en alguna de las tasadas causas de exclusión de la oferta”*.

Atendiendo a lo expuesto, solicita la inadmisión de la reclamación interpuesta y, subsidiariamente, su desestimación.

SÉPTIMO. Con fecha 30 de septiembre de 2020, don R. L. R. solicitó la apertura de un periodo de prueba al amparo de lo previsto en el artículo 126.6 de la LFCP. Concretamente, solicita que se requiera al órgano de contratación la aportación de la siguiente documentación:

1. Copia del correo electrónico remitido por el reclamante el 27 de julio de 2020 a las 11:51 horas al departamento de Enseñanzas Universitarias de la Dirección General de Universidades, en el que se solicitaba: *“1. Conocer la composición de todos los equipos participantes y sus identidades, ya que en la apertura pública tan solo se produjo la apertura de los proyectos premiados.*

*2. Consultar las actas del jurado con las valoraciones de los Proyectos.*

*3. Conocer la forma de entrega del proyecto ganador, así como la identidad de la persona que se identificó en el registro teniendo en cuenta que según el Pliego del Concurso dicha entrega era bajo lema y anónima”.*

Igualmente, la respuesta dada el mismo día a las 12:59 horas por el Secretario General Técnico del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital, por la que se deniega el acceso al expediente y se remite a la resolución de adjudicación: *“Indicarles que el Jurado todavía no ha procedido a realizar la propuesta al órgano de contratación, por lo que el expediente todavía está en tramitación. Cuando se dicte la resolución correspondiente se publicará en el Portal de Contratación junto con todas las actas de las sesiones del Jurado. Igualmente se dará acceso al expediente a aquellos que acrediten la condición de interesado.”*

2. La solicitud de consulta del expediente completo y la contestación proporcionando acceso parcial al mismo, comunicaciones que se produjeron entre el 21 y el 23 de septiembre de 2020.

3. El escrito de alegaciones presentado por la citada Secretaría General Técnica el 29 de julio de 2020 contra la reclamación especial presentada por Sendarrubias y Hernandez Architecture and Engineering, S.L.

No obstante esta petición, el propio reclamante aporta los citados documentos.

Asimismo, mediante otrosi digo, señala lo siguiente: *“Que a efectos meramente aclaratorios debemos manifestar que el objeto de la reclamación de esta parte no sólo es impugnar la no exclusión de la propuesta de HLA+E sino también la propuesta de contratación derivada, sobre la base de lo requerido bajo el epígrafe Identificación de las personas que van a constituir el equipo de trabajo: “Será requisito indispensable*

*para poder acceder a la contratación derivada del concurso de proyectos, reunir las condiciones que a continuación se expresan. El equipo mínimo de trabajo asignado deberá contar, al menos, con los siguientes perfiles:...”*

OCTAVO.- Con fecha 1 de octubre de 2020, se dio traslado de la reclamación a las demás personas interesadas al objeto de que pudieran formular alegaciones o aportar pruebas en el plazo de tres días hábiles, conforme a lo dispuesto en el artículo 126.5 de la LFCP.

Don J. M. E. A., integrante del equipo profesional que formuló su oferta bajo el lema HLA+E, presentó el 6 de octubre un escrito en el que formula las siguientes alegaciones:

1º. Solicita, en primer lugar, la inadmisión de la reclamación interpuesta por extemporaneidad, adhiriéndose a las razones invocadas a este respecto por el órgano de contratación. Así, señala que todas las decisiones del jurado se incorporaron en sus actas que se publicaron en el Portal de Contratación el 4 de agosto de 2020, por lo que dicha fecha es el “dies a quo” del cómputo del plazo para la interposición de la reclamación, conforme a lo señalado en el artículo 124.1.b) de la LFCP.

Asimismo, invoca como causa de inadmisión la infracción del principio de preclusión de hechos y fundamentos de derecho recogidos en el artículo 400.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que entiende de aplicación analógica ante la ausencia de regulación expresa en la LFCP.

Con carácter subsidiario a dicha solicitud de inadmisión, se realizan las alegaciones que a continuación se señalan.

2º. Respecto al incumplimiento de los requisitos de solvencia o de participación en relación con el perfil “novel”, se remite, en primer lugar, a las alegaciones ya realizadas por el órgano de contratación.

Asimismo, señala que las respuestas dadas a las consultas formuladas sobre esta materia integran el pliego del contrato, sin que hayan sido recurridas en plazo, por lo que su impugnación resulta extemporánea.

Se remite a la propia literalidad de dichas respuestas señalando, respecto al artículo 66 de la LFCP, que no se alcanza a comprender *“porqué sería más favorecedor del cumplimiento de la finalidad de la Ley Foral y del Pliego el que en el proyecto participe un solo “novel” que el que participen dos (en este caso) o más”*, sino que más bien todo conduce a pensar lo contrario.

3°. Respecto al incumplimiento de los pliegos en cuanto a la información gráfica de la solución arquitectónica mínima exigida, se remite nuevamente a lo alegado por el órgano de contratación.

Señala, a continuación, que es un dato objetivo que su propuesta, en lo relativo a la planta -1, se ha presentado a una escala inferior a la indicada, si bien el jurado detectó en varias de las ofertas un incumplimiento formal de la exigencia del pliego y, entre ellas, *“estaba la del reclamante que si bien sí presentó la planta sótano a escala, sin embargo, no presentó ninguna planta de cubiertas ni las plantas acotadas que eran otros requisitos del pliego”*, evidenciándose esta afirmación en el anexo que se acompaña.

Considera que lo relevante es que el jurado decidió valorar dichos incumplimientos, tal y como se señala en el acta 2, reservándose una decisión técnica sobre los mismos en orden a la admisión o exclusión de las ofertas, garantizándose la igualdad de todos los concursantes.

Señala que el 17 de julio se hicieron públicas las propuestas de todos los ofertantes, sin que el reclamante realizara salvedad alguna ni impugnación sobre este extremo.

Alega que lo relevante es calificar el incumplimiento *“para valorar si supone una vulneración directa, expresa, clara y flagrante de lo dispuesto en el pliego, si comporta un atentado a los principios de igualdad y concurrencia y si implica la*

*imposibilidad de la adecuada ejecución del contrato (...)*". Alude, a este respecto, al considerando 101 de la Directiva 2014/24/UE, señalando que propugna claramente un criterio restrictivo de las exclusiones, favoreciendo la libre competencia. Asimismo, cita diversas sentencias, así como la Resolución 985/2015, de 23 de octubre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, y el Acuerdo 67/2020, de 17 de agosto, de este Tribunal.

Señala que, analizado este supuesto a la luz de dicha doctrina, no cabe ninguna duda de que la reclamación carece de sentido alguno.

En primer lugar, porque no es que su representación gráfica de la planta -1 no exista, lo que sí podría ser causa de exclusión, sino que simplemente se ha presentado a una escala menor que la prevista en el pliego, pero ello no impide al jurado analizar la misma para valorar su adecuación a lo exigido y su corrección técnica. Por lo tanto, no puede calificarse como una vulneración directa, expresa, clara y flagrante.

En segundo lugar, el jurado, ante esos incumplimientos leves, fijó un criterio general de admisión de todas las propuestas, entre ellas, la del propio reclamante, que también los cometió, como se ha dicho. No hay, por lo tanto, discriminación o trato desigual alguno.

En tercer lugar, el hecho de presentar la información gráfica a escala menor es irrelevante a efectos del adecuado cumplimiento del contrato, pues nada impide que con los medios técnicos hoy existentes se pueda valorar dicha representación gráfica en una u otra escala.

Señala que la exclusión por esta circunstancia hubiera sido totalmente desproporcionada y, con ello, se hubiera infringido el principio de proporcionalidad exigido por la Directiva europea y por la doctrina y la jurisprudencia.

Finalmente, respecto a la falta de superficies que se alega, señala que sí han presentado dicha información tal y como manifiesta el órgano de contratación.

Atendiendo a lo expuesto solicita la desestimación de la reclamación interpuesta. Asimismo, solicita la inadmisión por extemporánea de la proposición de prueba documental realizada por la reclamante, por aplicación analógica del artículo 60.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y del artículo 30.1 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Por último, solicita que se imponga al reclamante la multa prevista en el artículo 127.4 de la LFCP, en la cuantía que se estime procedente, por entender que incurre en temeridad y mala fe porque *“pretende mantener abierta una vía revisional por segunda vez administrando a su conveniencia el tiempo para hacer valer las que entiende infracciones del ordenamiento en actos de trámite que sin embargo conocía ya en el momento de formular la primera reclamación y por consiguiente debió hacer valer en aquel momento”*.

NOVENO.- Con fecha 8 de octubre de 2020, don R. L. R. solicitó la ampliación de la práctica de prueba ya propuesta, señalando que la afirmación realizada por el representante del equipo ganador del concurso, en el sentido de que su propuesta no estaba acotada, es falsa. Así, alega que *“nuestra propuesta presentó plantas de todos los niveles del edificio a escala 1/200, acotadas y con expresión de uso y superficie de todas las dependencias, cumpliendo los requisitos mínimos, exigidos de manera reiterada para poder concursar”*.

Solicita, por ello, la práctica de una prueba documental consistente en que se aporten al expediente los paneles originales del equipo KOS, bien en formato digital, con la resolución presentada, o bien en formato físico a tamaño real, de los cuales aportan copia y fragmento adjunto.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 4.1.b) de la LFCP, a los contratos celebrados por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra se les

aplicará dicha ley foral, siendo susceptibles de impugnación ante este Tribunal los actos de adjudicación dictados por una entidad sometida a la misma, conforme a su artículo 122.2.

SEGUNDO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de uno de los licitadores que ha participado en el concurso de proyectos, concretamente, de quien ha obtenido la segunda posición en el procedimiento de referencia; cumpliendo con ello el requisito establecido en los artículos 122.1 y 123.1 de la LFCP.

TERCERO.- La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma prevista en el artículo 126.1 de la LFCP.

CUARTO.- La reclamación se fundamenta en la falta de solvencia técnica o profesional del adjudicatario, así como en la infracción de las normas de publicidad, concurrencia y transparencia en la licitación o adjudicación del contrato, conforme al artículo 124.3, apartados b) y c), de la LFCP.

QUINTO.- La entidad contratante y el equipo que ha formulado la propuesta ganadora del concurso, que ha comparecido en el presente procedimiento de reclamación en su condición tercera interesada, oponen su inadmisión por extemporánea; procediendo, en primer término resolver sobre tales excepciones, toda vez que de su estimación o no dependerá el análisis de los motivos de impugnación que respecto a tal acto se alegan por la reclamante, por cuanto en el supuesto de que la reclamación se hubiera interpuesto fuera de plazo este Tribunal no podrá fiscalizar la validez de la resolución impugnada, al no haber sido recurrida en tiempo y forma, puesto que nuestra actividad revisora ha de estar amparada en la correspondiente reclamación; debiéndose tener en cuenta que – tal y como pone de relieve el Tribunal Constitucional en Sentencia 1/1989, de 15 de junio – no cabe una prorrogabilidad arbitraria de los plazos ni éstos quedar al arbitrio de los particulares.

Al respecto, la entidad contratante sostiene que las causas de exclusión de la oferta ganadora del concurso en que la reclamante fundamenta su reclamación ya fueron conocidas por ésta con fechas 17 de julio - cuando se expusieron públicamente los



paneles informativos de las propuestas - y 17 de agosto - cuando se aportó a este Tribunal información sobre la composición del equipo ganador en el seno de la anterior reclamación interpuesta por la misma reclamante -; siendo a partir de tales fechas cuando la reclamante pudo interponer la reclamación solicitando la exclusión ahora pretendida, de forma que su admisión a trámite supondría la reapertura de plazos de reclamación ya caducados.

La tercera interesada, por su parte, se adhiere a esta solicitud, indicando que todas las actas se publicaron en el Portal de Contratación el 4 de agosto de 2020, por lo que es a partir de dicha fecha cuando debió interponerse la reclamación. Señala, asimismo, que procede la inadmisión por la infracción del principio de preclusión de hechos y fundamentos de derecho recogido en el art. 400.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que resulta de aplicación analógica.

Respecto al plazo para la interposición de la reclamación especial en materia de contratación pública, el artículo 124.2.b) LFCP determina que *“El plazo para la interposición de la reclamación especial en materia de contratación pública es de diez días a contar desde: b) El día siguiente al de la notificación del acto impugnado cuando se recurran los actos de tramitación y de adjudicación por parte de quienes hayan licitado”*.

Las causas de inadmisión de la reclamación son, taxativamente, las previstas en el art. 127.3 de la LFCP, las cuales deben ser objeto de una interpretación restrictiva, sin que pueda inadmitirse una reclamación mediante la aplicación analógica de otra norma.

Respecto a la interpretación y aplicación de las causas de inadmisión de los recursos cabe traer a colación la STC 102/2009, de 27 de abril, que señala que el derecho a promover la actividad jurisdiccional deriva del derecho a la tutela judicial efectiva reconocida en el art. 24.1 de la Constitución, así como que las causas que impidan conocer sobre el fondo de las pretensiones deducidas mediante la inadmisión del recurso deben ser interpretadas conforme al principio de proporcionalidad y al principio “pro actione”, sin que un mero formalismo o una aplicación rigorista de las normas procesales puedan obstaculizar la obtención de la citada tutela judicial. Si bien, la interposición extemporánea de la reclamación implicará, en su caso, la procedencia

de su inadmisión, por imperativo de lo establecido en el apartado a) del precepto citado, con arreglo al cual *“Serán causas de inadmisión de la reclamación: a) La interposición extemporánea”*.

Sentado lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 122.2 LFCP *“Son susceptibles de impugnación, los pliegos de contratación, los actos de trámite o definitivos que les excluyan de la licitación o perjudiquen sus expectativas, los actos de adjudicación dictados por una entidad sometida a esta ley foral en un procedimiento de adjudicación, los acuerdos de rescate de concesiones y, en tanto que puedan ser actos de adjudicación ilegales, un encargo a un ente instrumental o la modificación de un contrato”*. Precepto en el que encuentra amparo la anterior acción ejercitada por el ahora reclamante frente al acta del Jurado de 17 de julio de 2020, donde se cuestionaba una de las decisiones expresamente adoptadas por el mismo, relativa a la admisión de la propuesta ganadora en atención a la observancia de las previsiones contenidas en el pliego sobre la forma de presentación de las propuestas.

Sostiene la entidad contratante que los motivos de impugnación ahora aducidos, en la medida en que pretenden la exclusión de la propuesta ganadora, debieron ser alegados en el seno de la anterior reclamación en la que se dedujo tal pretensión, si bien en atención a motivos de impugnación distintos a los que ahora pone de manifiesto; fundamentando su posición en el hecho de que en aquel momento la reclamante ya conocía las características de la representación gráfica de la propuesta ganadora, puesto que se habían expuesto todos los paneles presentados, así como la composición del equipo.

Este Tribunal no puede compartir la postura de la entidad contratante, toda vez que la posibilidad de recurrir los actos de trámite dictados en el seno del procedimiento de adjudicación en modo alguno enerva la de impugnar el acto finalizador del mismo, basándose en motivos distintos a los alegados en la primera de las reclamaciones interpuestas, como es el caso. Siendo esto así, la Resolución 93E/2020, de 16 de septiembre, de la Directora General de Universidad, por la que se resuelve el concurso de proyectos, fue objeto de publicación en el Portal de Contratación de Navarra con fecha 18 de septiembre de 2020, por lo que la reclamación se ha interpuesto dentro del plazo de diez días previsto en el art. 124.2.b) de la LFCP.

De igual modo, tampoco puede ser acogida la alegación formulada por la tercera interesada en el sentido de que el plazo para la interposición de la reclamación, en base a los motivos alegados, viene determinado por la publicación, con fecha 4 de agosto de 2020, de todas las actas del jurado en el Portal de Contracción, habida cuenta que además de lo señalado anteriormente lo cierto es que tal publicación no se produce en la fecha indicada sino el día 18 de septiembre, con ocasión de la publicación de la resolución que resuelve el concurso de proyectos ahora impugnada.

En consecuencia, el inicio del cómputo del plazo para interponer la reclamación frente a la resolución por la que se resolvió el concurso de proyectos, tiene lugar con su publicación en el Portal de Contratación de Navarra, habiéndose interpuesto la reclamación, como se ha dicho, dentro del plazo previsto en el art. 124.2.b) de la LFCP, por lo que procede su admisión a trámite.

SEXTO.- Con carácter previo al análisis de los argumentos materiales hemos de hacer referencia a la propuesta de prueba que se contiene en sendos escritos formulados por la reclamante con posterioridad a la interposición de la reclamación; concretamente, en fechas 30 de septiembre y 8 de octubre de 2020.

Sobre la apertura y práctica de periodo de prueba en el procedimiento de la reclamación especial en materia de contratación pública determina el artículo 126.6 LFCP que *“Cuando las personas interesadas lo soliciten o el procedimiento lo exija, podrá acordarse la apertura de un período de prueba por un plazo de cinco días hábiles, a fin de que puedan practicarse cuantas se juzguen pertinentes, previa comunicación a todas las personas interesadas. El Tribunal podrá rechazar la prueba propuesta si la considera improcedente o innecesaria. La práctica de la prueba tendrá carácter contradictorio, pudiendo aportarse cualquier documento que se considere pertinente. Tras la práctica de la prueba se procederá a su valoración y a la elevación a definitivas de las pretensiones de las partes en el plazo de dos días hábiles. Los gastos derivados de la práctica de la prueba serán de cuenta de quien la hubiera solicitado. Durante el plazo de práctica de la prueba se suspenderá el plazo del que dispone el Tribunal para resolver”*.

Respecto al derecho a la utilización de los medios de prueba, el Tribunal Constitucional, entre otras, en Sentencia 165/2001, de 16 de julio, señala que *"a) Este derecho fundamental, que opera en cualquier tipo de proceso en que el ciudadano se vea involucrado, no comprende un hipotético derecho a llevar a cabo una actividad probatoria ilimitada en virtud de la cual las partes estén facultadas para exigir cualesquiera pruebas que tengan a bien proponer, sino que atribuye solo el derecho a la recepción y práctica de las que sean pertinentes(...), entendida la pertinencia como la relación entre los hechos probados y el thema decidendi, b) Puesto que se trata de un derecho de configuración legal, es preciso que la prueba se haya solicitado en la forma y momento legalmente, siendo sólo admisibles los medios de prueba autorizados por el ordenamiento."*

Como puede observarse, la doctrina constitucional citada pone de relieve que la proposición de medios de prueba debe realizarse en el momento legalmente previsto para ello. Momento procedimental que en nuestro caso, si bien la LFCP no contiene previsión alguna al respecto, no es otro que los escritos de interposición de la reclamación y de alegaciones presentados por las partes. Requisito procedimental que, como se ha dicho, no se ha observado en el presente caso y que determina el rechazo de la práctica de la prueba propuesta.

Efectivamente, entiende este Tribunal que el momento en el que se tiene que solicitar que en el procedimiento se practiquen pruebas está limitado a los escritos de interposición y alegaciones, y a aquellos en los que las partes realicen alegaciones complementarias por haberse puesto de manifiesto nuevos hechos trascendentes para la resolución de la reclamación; y ello en garantía del principio de contradicción inherente al procedimiento que nos ocupa.

Así lo pone de manifiesto la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 2010, que razona que *"En el ATS de 14 de noviembre de 2003, se decía por esta Sala que "De toda esta regulación legal (se refería al artículo 60 de la LRJCA y concordantes de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil ) se desprende que el legislador ha establecido la aportación inicial de la prueba con los escritos de alegaciones con carácter general y sólo con carácter de excepción, las demás posibilidades si bien e incluso para estos casos, establece con carácter preclusivo la*

*necesidad de formular ya en la demanda y contestación, cuando menos, la petición o el anuncio de la prueba.*

*En el presente caso la parte no se ajustó en su proposición a ninguno de los supuestos legales examinados, por lo que fue denegada procediendo la confirmación de dicha resolución con desestimación del presente recurso de súplica."*

*Por su parte en la STS de 13 de junio de 2007 hemos puesto de manifiesto que "Antes de entrar en el examen del motivo resulta oportuno recordar que constituye doctrina reiterada del Tribunal Constitucional (SSTC 37/2000, de 14 de febrero, 19/2001, de 29 de enero y 133/2003, de 30 de junio) sostener que la inescindible conexión del derecho a la tutela judicial efectiva, art. 24 CE, con el derecho de defensa, conlleva "el contenido esencial del derecho fundamental a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa se integra por el poder jurídico que se reconoce a quien interviene como litigante en un proceso de provocar la actividad procesal necesaria para lograr la convicción del órgano judicial sobre la existencia o inexistencia de los hechos relevantes para la decisión del conflicto objeto del proceso".*

*Derecho no absoluto que, por tanto, no se ve menoscabado por la inadmisión de una prueba en aplicación estricta de las normas legales (SSTC 1/1996, de 15 de enero, 246/2000, de 16 de octubre). Por ello no toda irregularidad u omisión procesal en materia de prueba conduce a entender producida una lesión en el meritado derecho de defensa sino solo cuando comporta una efectiva indefensión (SSTC 246/2000, de 16 de octubre y 35/2001, de 12 de febrero).*

*Con base en los anteriores criterios el máximo interprete constitucional (por todas la STC 99/2004, de 27 de mayo, con una amplia cita de otras anteriores) insiste en que el alcance del derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa resulta condicionado por su carácter de garantía constitucional de índole procedimental, lo que exige que para apreciar su vulneración quede acreditada la existencia de una indefensión constitucionalmente relevante, que se traduce en la necesidad de argumentar que la actividad probatoria que no fue admitida o practicada era decisiva en términos en la resolución del pleito, al ser susceptible de alterar el fallo a favor del recurrente.*

*Se observa, por tanto, que la conculcación del derecho fundamental exige dos circunstancias. Por un lado la denegación inmotivada o mediante una interpretación de la legalidad manifiestamente arbitraria o irrazonable (SSTC 1/1996, de 15 de enero, 133/2003, de 30 de junio) o que la inejecución sea imputable al órgano judicial. Y, por*

*otro, que la prueba denegada o impracticada sea decisiva en términos de defensa, debiendo justificar el recurrente en su demanda la indefensión sufrida (SSTC 217/1998, de 16 de noviembre, 219/1998, de 27 de enero y 133/2003, de 30 de junio). Esta última exigencia de acreditación de la relevancia de la prueba denegada comporta, además, que se muestre la relación entre los hechos que se quisieron y no se pudieron probar y las pruebas inadmitidas y no practicadas así como argumentar la incidencia favorable a la estimación de sus pretensiones que hubiera tenido la admisión y práctica de la prueba (SSTC 246/200, 16 de octubre, 133/2003, de 30 de junio)".*

*Pues sobre la base de las premisas jurisprudenciales de precedente cita se hace preciso examinar los hechos a los que se refiere el recurso y la respuesta obtenida del Tribunal de instancia en orden a dilucidar si hubo la pretendida indefensión en relación con la vulneración de los artículos 60 y 61 de la LRJCA. Obvio y aceptado es que los recurrentes formularon, de forma extemporánea, su escrito de alegaciones frente a la solicitud municipal de existencia de causa de imposibilidad de ejecutar la sentencia, y, por ello, ni solicitaron ---en el momento procesalmente oportuno--- la apertura del incidente a prueba ni, en consecuencia, concretaron los puntos de hecho respecto de los que, luego ---para el supuesto de que se aceptara dicho trámite---, pudieran presentar o solicitar los correspondientes y concretos medios de prueba. Faltó, pues, en el marco del principio de contradicción procesal, el anuncio esencial en el sistema probatorio: la necesidad del anuncio de dicho trámite y la determinación ab initio de los datos o puntos respecto de los que la misma habría de girar. Ello, desde la perspectiva del principio de contradicción procesal, deviene imprescindible en el juego del sistema probatorio, desde el momento del inicio del procedimiento, ya que el principio de lealtad procesal parte de la pública aceptación ---o no--- de determinados hechos, y, como consecuencia de ello, de la necesidad ---o no--- de tener que acreditarlos en el pleito mediante la articulación de los correspondientes medios de prueba. En consonancia con ello, pues, surge lo preceptuado en el artículo 60.1 de la LRJCA, respecto a que la solicitud del recibimiento a prueba tendrá lugar en los iniciales escritos de demanda y contestación, intentando proyectar así desde el principio del litigio la neutralidad y lealtad en las reglas procesales del litigio. Es incontrovertible, por tanto, que la Ley Jurisdiccional establece específicamente cuál es el momento para solicitar el recibimiento a prueba, y ello debe prevalecer sobre cualquier regulación general que determine la Ley de Enjuiciamiento Civil de aplicación supletoria. Por ello, si --- en el supuesto de autos--- los recurrentes no*

*interesaron el recibimiento a prueba en el momento procesal oportuno y específico, es decir, al contestar al escrito de inicio del Incidente de inejecución de sentencia, concretando los puntos sobre los que habría de versar, resulta evidente que no cumplieron las exigencias de nuestra LRJCA, y la Sala no puede sustituir, como se pretende, por la vía de la subsanación, dicho déficit procesal, pues, de incidir el Tribunal unilateralmente en tal situación estaría alterando el citado principio de contradicción, equilibrio procesal e igualdad de partes”.*

En similares términos se pronuncia el mismo Tribunal en Auto de 27 de julio de 2015, donde señala que *“Se impugna, en la presente reposición, la denegación del recibimiento a prueba por incumplimiento por la recurrente del artículo 60.1 de la LJCA, al no haber expresado en su petición, de forma ordenada, los puntos de hecho sobre lo que aquella había de versar, ni los medios de prueba que propone. Designando ahora, en el recurso de reposición, lo que se omitió en el escrito de demanda.*

*Este complemento o subsanación, de la omisión contenida en el escrito de demanda, en vía de recurso de reposición, no puede ser subsanada. Así es, la recurrente no solo no ha fijado, en el momento procesal oportuno, los puntos de hechos, sino que además no ha enunciado los medios de prueba de que pensaba servirse.*

*Esta actitud procesal supone una alteración de las normas del proceso, de la posición de la partes, y de la finalidad y garantías que cumple esa anticipación al momento de la presentación de la demanda.*

*En este sentido, hemos declarado, mediante Auto de 6 de mayo de 2015 (recurso contencioso administrativo nº 590/2014), que la solución contraria que postula la recurrente coloca a la parte recurrida en una situación de verse obligada a contestar a la demanda sin dato alguno de los que legalmente es exigible que tuviera conocimiento al redactar su contestación, en torno a los hechos, los documentos y los medios de prueba sobre los que la actora pretende justificar el éxito de su pretensión, lo que hace inviable, por tanto, una subsanación que consolidaría la parcial indefensión que ya ha sido consumada en contra de la parte demandada.”*

Pero es que además la admisión de la petición de apertura de periodo de prueba formulada choca, a juicio de este Tribunal, con otro obstáculo, esta vez relacionado con la pertinencia de la práctica de la prueba interesada, en la medida en que es carga de la

parte proponente de la misma justificar la necesidad de su práctica en orden a la resolución de la reclamación formulada.

Como indica la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de junio de 2018“(…)La decisión sobre el recibimiento a prueba y sobre la pertinencia de los medios probatorios exige que la parte proponente razone sobre la pertinencia, lo que implica - aparte de las cargas procesales mencionadas- que lleve al ánimo del juzgador la idea de la necesidad de probar los hechos en que basa sus pretensiones, lo que exige un cumplido razonamiento sobre la ligazón de los medios propuestos respecto de lo que es litigioso. Ciertamente en el proceso contencioso-administrativo el peso probatorio del expediente es manifiesto, pues en él se documenta la actuación administrativa, pero ese peso no quita para la oportunidad de otros medios máxime cuando lo litigioso se ventila en el ámbito de los hechos. (…)

Como ha señalado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (SSTC 116/1983, de 7 de diciembre, FJ 3; 147/1987, de 25 de septiembre, FJ 2; 50/1988, de 2 de marzo, FJ 3; 357/1993, de 29 de noviembre, FJ 2) corresponde al recurrente demostrar la relación entre la prueba y aquel hecho que quiso y no pudo probar. Pero su carga no se limita a probar la existencia de ese vínculo, sino que se extiende también a la acreditación de su previsible éxito como tal prueba, esto es, que es muy probable que su práctica pueda tener una incidencia favorable a la estimación de sus pretensiones, pues quien invoque la vulneración del derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes deberá, además, argumentar de modo convincente que la resolución final del proceso a quo podría haberle sido favorable, de haberse aceptado y practicado la prueba objeto de controversia, ya que sólo en tal caso, comprobado que el fallo pudo, acaso, haber sido otro si la prueba se hubiera admitido, podrá apreciarse también el menoscabo efectivo de su derecho ( SSTC 30/1986, de 20 de febrero, FJ 8 ; 1/1996, de 15 de enero, FJ 3 ; 170/1998, de 21 de julio, FJ 2 ; 129/1998, de 16 de junio, FJ 2 ; 45/2000 , FJ 2 ; 69/2001, de 17 de marzo , FJ 28)”.

Siendo esto así, lo cierto es que en los escritos formulados proponiendo la apertura de periodo de prueba la reclamante nada indica acerca de las razones por las que los medios de prueba propuestos resultan necesarios para la resolución de la controversia. No sólo no indica qué hechos pretende acreditar a través de la actividad probatoria propuesta sino que ambos parecen derivar de las alegaciones formuladas por



la entidad reclamante relacionadas con la admisión de la reclamación - cuestión que ya ha sido solventada por este Tribunal - y con la oferta de la reclamante; improcedencia que se manifiesta más si cabe respecto a la solicitud de incorporación al expediente de la propia oferta de la reclamante, cuando el objeto de la reclamación no versa sobre la misma.

SÉPTIMO.- En cuanto a las cuestiones de fondo, alega la reclamante, como primer motivo de impugnación que la propuesta ganadora del concurso de proyectos debió ser excluida por no haber acreditado la solvencia técnica o profesional, por cuanto los dos arquitectos propuestos para cumplir el perfil novel cuentan, respectivamente, con un 3% de participación, sin tener ninguno de ellos asignado el 6% que exige el pliego.

Señala al respecto que las bases del concurso, a la vista también de las aclaraciones formuladas por distintos licitadores sobre este particular, sólo pueden interpretarse en el sentido de que, al menos uno de los eventuales arquitectos “noveles” que se incorporen, cumpla con el requisito de participar en un porcentaje mínimo del 6% en la ejecución global del proyecto; porcentaje de participación que debe integrarse por una sola persona, no por dos o más. Consideraciones a las que se oponen tanto la entidad contratante como la tercera interesada en atención a las bases del concurso y, especialmente, a las respuestas a las consultas o aclaraciones formuladas por los licitadores interesados durante el plazo habilitado para la presentación de ofertas.

La resolución de la controversia planteada debe partir de las disposiciones que sobre este concreto extremo contienen las bases del concurso de proyectos. Debiéndose recordar que, como apunta la reclamante, el pliego – en este caso, las citadas bases - es la ley del contrato y a él han de someterse los licitadores a la hora de formular sus ofertas; y, como indica, por todas la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de septiembre de 2009, vinculan, tanto a la entidad contratante como a los participantes en el procedimiento de contratación desde el momento en el que presentan sus ofertas; y les vinculan en sus propios términos. De igual modo, en reiteradas ocasiones, hemos señalado que una vez aceptado y consentido el pliego, el mismo deviene firme, y no cabe ya cuestionar ninguno de sus extremos, conforme a la jurisprudencia consolidada

por el Tribunal Supremo, siempre que no se aprecien vicios determinantes de nulidad de pleno derecho.

Sentado lo anterior, la cláusula novena, sobre “Requisitos de los participantes”, señala que podrán concurrir al concurso arquitectos, tanto individualmente como en equipo, así como personas jurídicas cuyos fines sociales respondan a su objeto, siempre y cuando el director del equipo o el encargado de dirigir los trabajos sea un profesional arquitecto con titulación suficiente.

Por su parte, la cláusula decimosegunda regula la “Documentación a presentar”, previendo la presentación de dos sobres: en el Sobre 1 debe incluirse la documentación relativa a la propuesta y en el Sobre 2 la documentación relativa a la capacidad y solvencia del concursante, donde debe incluirse la siguiente documentación:

*“Documentación acreditativa de la solvencia técnica (Anexo VII)*

*Identificación de las personas que van a constituir el equipo de trabajo. Será requisito indispensable para poder acceder a la contratación derivada del concurso de proyectos, reunir las condiciones que a continuación se expresan:*

*El equipo mínimo de trabajo asignado deberá contar, al menos, con los siguientes perfiles:*

*Perfil 1: Una persona titulada en Arquitectura,*

*Perfil 2: Una persona titulada en Arquitectura Técnica/Aparejadores/Ingenieros de Edificación*

*Perfil 3: Una persona titulada en Ingeniería o Ingeniería Técnica.*

*Otros perfiles.*

*Una persona titulada en Arquitectura que reúna la condición de “novel”.*

*Una persona técnica en eficiencia energética (puede ser alguna de las anteriores).*

*La solvencia técnica que ha de acreditarse por los distintos perfiles son las siguientes:*

*Perfil 1:*

*Experiencia profesional: Haber redactado (como persona firmante del proyecto técnico) al menos un proyecto de arquitectura y su correspondiente dirección de obra, de un edificio no residencial vivienda con presupuesto de ejecución material superior a 4 millones de euros, que hayan sido adjudicadas y finalizadas en el periodo de los diez*

*años inmediatamente anteriores a la fecha de convocatoria del concurso (periodo de enero de 2010 a diciembre 2019).*

*Perfil 2:*

*Experiencia profesional, Haber realizado la dirección de ejecución proyectos de edificios no residencial vivienda por importes acumulados de al menos 4 millones de euros, que hayan sido adjudicadas y finalizadas en el periodo de los diez años inmediatamente anteriores a la fecha de convocatoria del concurso (periodo de enero de 2010 a diciembre 2019).*

*Haber redactado al menos un estudio de seguridad y salud, realizando su coordinación en obras de al menos 4 millones, adjudicado y finalizado en el periodo de los diez años inmediatamente anteriores a la fecha de convocatoria del concurso (periodo de enero de 2010 a diciembre 2019).*

*(NOTA: La solvencia técnica exigida en este apartado se considerará cumplida igualmente si en el equipo concurren dos personas con esa titulación, aportando cada una de ellas la experiencia en cada uno de los dos ámbitos señalados.)*

*Perfil 3:*

*Experiencia profesional: Haber redactado (suscriptor del proyecto) proyectos de instalaciones de climatización y realizado su correspondiente dirección de obras, por importes acumulados de al menos 2 millones de euros, que hayan sido adjudicadas y finalizadas en el periodo de los diez años inmediatamente anteriores a la fecha de convocatoria del concurso (periodo de enero de 2010 a diciembre 2019).*

*Para acreditar las solvencias técnicas indicadas se deberá aportar:*

*Perfil 1: Certificado o certificados de final de obra visado por el Colegio de Arquitectos.*

*Perfil 2: Certificado o certificados de final de obra visado por el Colegio de Arquitectos Técnicos*

*Perfil 3: Debe acreditar su participación a través del visado de la documentación final de obra o de un certificado expedido por el promotor o por el arquitecto director de obra que certifique el trabajo realizado.*

*A efectos de la acreditación de la solvencia técnica exigida, el certificado final de obra podrá ser sustituido por una certificación emitida por el colegio profesional correspondiente, en el que conste la existencia y fecha del visado del certificado final de obra en cuestión.*

*Otros perfiles:*

*Persona titulada en Arquitectura que reúna la condición de “novel”*

□ *El equipo técnico deberá contar con una persona titulada en arquitectura que reúna la condición de “novel” entendiendo por tal una persona arquitecta con una edad inferior a 35 años, que carezca de la solvencia mínima exigida para el presente concurso de proyectos. Su porcentaje de participación en la ejecución del global de los trabajos deberá ser de al menos un mínimo del 6% del total a todos los efectos, esta persona deberá firmar el proyecto, junto con el resto de participantes.*

*Persona Técnica en eficiencia energética*

*Se deberá acreditar que algún miembro del equipo, (firmante de la redacción del proyecto) sea especialista en criterios de eficiencia energética. Esta calidad de experto se acreditará mediante documentación justificativa de la formación específica que haya recibido esta persona, las acreditaciones que posea, y un currículum vitae donde se detalle la experiencia concreta como consultor experto en aspectos de eficiencia energética en la edificación. Se considerará experto a aquella persona que pueda acreditar haber realizado este tipo de asesoría en al menos 3 edificios en los 5 años inmediatamente anteriores a la fecha de convocatoria del concurso (periodo de enero de 2015 a diciembre 2019).*

*El incumplimiento de la solvencia técnica exigida traerá como consecuencia la exclusión de la propuesta presentada y el recálculo de la prelación del resto de los participantes.”*

Asimismo, entre las funciones que la cláusula decimotercera atribuye al jurado se encuentra la consistente en el “análisis de la documentación contenida en el sobre 2 relativa a la identificación y solvencia de los participantes” (apartado 4). Finalmente, la cláusula decimoséptima establece como condición especial de ejecución de carácter laboral que el equipo cuente con una persona titulada en arquitectura que tenga la consideración de “novel”.

Como bien apunta la reclamante nos encontramos ante una cuestión relativa a la interpretación del pliego regulador del concurso, concretamente en lo que se refiere a los requisitos de solvencia técnica o profesional del perfil de arquitecto novel que tal documento contractual exige integrar en el equipo que va a ejecutar el contrato, a saber, si el porcentaje de participación mínima que el pliego prevé para este perfil debe conseguirse con un único miembro del equipo propuesto, de forma que no pueda

acumularse dicho porcentaje si, como es el caso, se incorpora a tal equipo más de un arquitecto novel.

Llegados a este punto, lo cierto es que la regulación al efecto contenida en las bases admite diversas interpretaciones, puesto que, si bien por un lado contempla la exigencia de integrar en el equipo un arquitecto novel con carácter de mínimos, lo cierto es que no resuelve qué sucede con el porcentaje de participación que a tal perfil refiere cuando un licitador incorpore más de un profesional que reúna dicha condición.

Respecto a la interpretación de los pliegos, la Resolución 402/2014, de 23 de mayo, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, señala que *“Como ya ha precisado reiteradamente este Tribunal, sirva de ejemplo la reciente Resolución n° 173/2014, de 28 de febrero, las cláusulas de los pliegos han de ser claras, evitando interpretaciones contradictorias, sin que la ambigüedad u oscuridad en su redacción puedan perjudicar a los licitadores.*

*Igualmente este Tribunal ratifica su doctrina en cuanto a los criterios de interpretación a tener en cuenta respecto del pliego que no dejan de ser los que disponen los artículos 1281 al 1289 del Código Civil, sentido literal de sus cláusulas si los términos son claros, interpretación teleológica y también la interpretación lógica del clausulado (Resolución n° 199/2014, de 11 de febrero).*

*En esas resoluciones (por todas, la Resolución n° 049/2011, de 24 de febrero) ya señalábamos que si las dudas de interpretación en los pliegos no es posible solventarlas de acuerdo con las previsiones de la Ley de Contratos del Sector Público, debe acudir al Código Civil, cuyo artículo 1.288 dispone que “la interpretación de las cláusulas oscuras de un contrato no deberá favorecer a la parte que hubiese ocasionado la oscuridad”.*

El mismo órgano revisor, en Resolución 346/2020, de 5 de marzo, en relación con la oscuridad o ambigüedad de una cláusula reguladora de los requisitos de solvencia técnica exigibles a los licitadores, apunta que *“En segundo lugar, las dudas que se pueden generar como consecuencia de la oscuridad en los pliegos de un contrato, por la existencia de contradicciones directas o indirectas entre sus cláusulas, en ningún caso pueden suponer una restricción del principio de concurrencia en la licitación. De otra forma se estaría contrariando la doctrina de este Tribunal, que impide que la*

*oscuridad de los pliegos perjudique a los licitadores, como recordábamos en la Resolución 1144/2019, de 14 de octubre: «Y ello no es posible, porque este Tribunal ha establecido reiteradamente que la ambigüedad u oscuridad de los pliegos no puede perjudicar a los licitadores.(...)»*

Como indicamos en nuestro Acuerdo 77/2020, de 11 de septiembre, en la interpretación de los pliegos es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá que estarse al sentido literal de sus cláusulas; refiriéndose, entre otras la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2009, a la interpretación literal o teleológica (si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas, artículo 1.281 del Código Civil) y también a la propia interpretación lógica de las cláusulas del contrato. No pudiéndose olvidar que el artículo 1.282 del Código Civil, en relación con el alcance y el contenido de las reglas interpretativas en materia contractual, exige tener en cuenta para juzgar la intención de los contratantes, los actos de aquellos coetáneos y posteriores al contrato.

Pues bien, como hemos apuntado la interpretación literal de las cláusulas transcritas de las bases del concurso no es suficiente para esclarecer las dudas que la propia regulación evidencia en el aspecto concreto que nos ocupa; debiendo este Tribunal acudir a la interpretación teleológica de las mismas, atendiendo a la finalidad perseguida con la inclusión del requisito controvertido. Finalidad que, como apunta el órgano de contratación en su informe de alegaciones no es otra que fomentar el empleo, formación y promoción de los profesionales más jóvenes del sector, y cuya consecución queda todavía más garantizada acogiendo la interpretación que sostiene la entidad contratante que aboga por la acumulación del porcentaje de participación cuando se adscriba al contrato más de un arquitecto novel, fomentando así más contrataciones de tales características; mientras que la interpretación sostenida por la reclamante prima el porcentaje de participación sobre el mayor número de profesionales de tales perfiles, lo que no parece ser la voluntad del órgano de contratación al establecer un requisito de tales características, suponiendo, a la postre, una restricción injustificada de la competencia.

La conclusión alcanzada no resulta enervada por la especificación contenida en las bases en relación a la solvencia del perfil 2 como pretende la reclamante, puesto que la nota que se contiene en el mismo a este respecto cuando señala *“La solvencia técnica exigida en este apartado se considerará cumplida igualmente si en el equipo concurren dos personas con esa titulación, aportando cada una de ellas la experiencia en cada uno de los dos ámbitos señalados”* obedece a las dos experiencias profesionales, relativas la dirección de ejecución de proyectos y coordinación de seguridad y salud, exigidas a este perfil; cuestión que nada tiene que ver con la que ahora nos ocupa.

Pero es que además, como se ha dicho, el artículo 1.282 del Código Civil, exige tener en cuenta para juzgar la intención de los contratantes, los actos de aquellos coetáneos y posteriores al contrato; regla de interpretación que, en nuestro caso, supone tener en cuenta el contenido de las aclaraciones que sobre este extremo indican las partes.

Efectivamente, con fecha 4 de junio de 2020 se publicaron en el Portal de Contratación diversas aclaraciones en relación con el concurso de proyectos, entre las que destacan las siguientes: Aclaración 81: Pregunta: *“2. Nos gustaría saber si se pueden presentar dos arquitectos novel dentro del equipo. Las bases especifican que: “El equipo mínimo de trabajo asignado deberá contar, al menos, con los siguientes perfiles”.*

*Entendemos que se pueden presentar más de uno. En este caso, ¿se cumpliría el perfil novel con son dos personas que suman el 6% de porcentaje de participación? ¿O tendrían que cumplir cada una de las personas ese 6% de forma independiente?”* Respuesta: *“Las bases exigen que haya al menos 1 arquitecto novel, no impide que haya más y entre todos cumplan con los requisitos exigidos.”*

Por su parte, la aclaración 101 relativa a la siguiente pregunta *“1. En cuanto al perfil de arquitecto novel: ¿Sería posible incluir en este perfil a dos personas que reúnan las condiciones de novel? En este caso, ¿cómo se distribuiría el porcentaje? ¿Un 3% para cada uno, o un 6%?”*, recibe la misma respuesta que la anterior por parte del órgano de contratación.

A juicio de este Tribunal son precisamente las respuestas a las aclaraciones referidas, que fueron objeto de la oportuna publicidad y por tanto conocidas por los participantes, las que solventan las dudas que las bases del concurso pueden generar sobre esta concreta cuestión; y lo hacen con claridad meridiana, a saber, puede haber más de un arquitecto “novel” en el equipo propuesto y, en tal caso, el requisito del porcentaje de participación exigido puede cumplirse “entre todos”. Por lo tanto, la incorporación de dos arquitectos “noveles” al equipo ganador del concurso, cuya participación suma el 6% mínimo exigido, resulta conforme con el criterio de solvencia previsto en el pliego, y, por tanto, ajustada a derecho, toda vez que la conclusión contraria, oponiéndose a lo expresamente indicado por el órgano de contratación en las respuestas a las consultas planteadas, resultaría contraria a la doctrina de los actos propios que, íntimamente ligada al principio de la buena fe, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 2000, *"es predicable respecto de aquellos actos que se realizan con el fin de crear, modificar o extinguir algún otro derecho, definiendo una situación jurídica y con eficacia en sí mismos para producir igualmente un efecto jurídico"* y significa *"la vinculación del autor de una declaración de voluntad al sentido objetivo de la misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, lo que encuentra su fundamento último en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno"*.

Así pues, procede la desestimación de este motivo de impugnación.

OCTAVO.- Refiere la reclamante, como segundo motivo de impugnación, que la oferta ganadora del concurso incumple los pliegos, en el extremo relativo a la representación gráfica de la solución arquitectónica, al presentar la planta sótano a una escala mucho menor de la exigida (1/500), sin acotar y sin incluir la información de la superficies de las dependencias en ninguna de las plantas presentadas. Circunstancia que, según sostiene, debió determinar la descalificación de la propuesta, puesto que lo contrario supone una vulneración del principio de igualdad en la medida en que supone dar un trato de favor a un licitador en detrimento de los demás, máxime cuando a uno de los participantes se le ha excluido precisamente por este motivo.



Reconoce la entidad contratante que dicha propuesta, en lo referente a la representación de la planta -1 (sótano), en la que sólo se podían ubicar el aparcamiento o garaje y determinados servicios, está a una escala inferior (1/500) de la indicada en las bases (1/200), pero sí tiene acotadas e indicadas las superficies de las dependencias en los planos; si bien señala que dicho incumplimiento, que tiene carácter formal, no es motivo suficiente para la exclusión de una propuesta, puesto que en la representación ofrecida, aunque de menor tamaño, es perfectamente entendible toda la información que contiene. Apuntando, en este sentido, que en ningún caso se ha producido trato discriminatorio entre los concursantes, puesto que, de un lado, la propuesta de otro participante cuya exclusión indica la reclamante no se debió a este motivo sino al hecho de que en su representación faltaba totalmente la planta -1, y, de otro, el incumplimiento alegado se detectó en más de quince de las ofertas presentadas, aplicándose en todos los casos el mismo criterio.

Por su parte, la tercera interesada se adhiere a lo manifestado al respecto por parte de la entidad contratante, indicando, además, que en la propuesta de la propia reclamante se aprecian incumplimientos similares al alegado de contrario sin que haya sido objeto de exclusión; reiterando, el criterio restrictivo a aplicar en las exclusiones de las propuestas y señalando que el incumplimiento apreciado en modo alguno impidió al jurado analizar la propuesta y valorar su adecuación y corrección técnica.

Expuestas las posiciones de las partes, procede, en primer término, acudir a las bases del concurso en orden a verificar las previsiones que sobre este extremo contienen. Y así, la cláusula undécima señala que *“La presentación de proposiciones supone la aceptación incondicional por el participante del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones previstas en las bases que rigen el contrato, sin salvedad o reserva alguna”*.

A su vez, la cláusula duodécima, relativa a la documentación a presentar, establece que dentro del Sobre 1 debe incluirse la siguiente documentación:

*“- Breve memoria con la justificación de la propuesta en todas las materias contempladas desde el punto de vista urbanístico, arquitectónico, funcional, técnico, estético y económico. Además, deberá justificar fehacientemente el cumplimiento de los objetivos energéticos y medioambientales definidos en el presente pliego regulador, así*

*como todas aquellas medidas adoptadas, que afecten de manera sustancial a la eficiencia energética del edificio y a la calidad medioambiental del mismo, incluyendo los criterios constructivos elegidos, las estrategias pasivas adoptadas y los sistemas activos diseñados para el adecuado comportamiento del edificio. (...).*

*- Información gráfica de la solución arquitectónica donde deberá recogerse la siguiente información mínima:*

*o Plano de urbanización (escala 1/500)*

*o Plantas de todos los niveles acotadas con expresión del uso y superficie de todas las dependencias. (escala 1/200)*

*o Alzados (escala 1/200)*

*o Secciones (escala 1/200)*

*o Se admite la inclusión de infografías.*

*La información gráfica deberá aportarse en un máximo de 3 planos en soporte rígido DIN A1. Asimismo, se entregará una copia en papel de los paneles en tamaño DIN A2.*

*- Cuadro de superficies útiles de todos los espacios proyectados, con indicación de la superficie construida de cada planta.*

*- Resumen general del presupuesto de ejecución material estimado, desglosado por capítulos.*

*Las propuestas serán legibles, en letra Arial tamaño 11 y con un margen mínimo de 1,5 en cada uno de los cuatro lados de la hoja e interlineado de 1,5. En todos los documentos deberá figurar el lema elegido por el concursante.*

*En el caso de que se sobrepase el número de páginas señaladas en cada apartado, éstas no se tendrán en cuenta.”*

Finalmente, la cláusula decimotercera, al regular las funciones del jurado, contempla la relativa a elevar “2. *La propuesta razonada de exclusión de aquellos trabajos no admitidos, que se recogerá en acta, y podrá deberse a:*

*a) Insuficiencia de la documentación para la adecuada valoración de las propuestas.*

*b) Quebrantamiento del anonimato, bien por haber desvelado la autoría por cualquier medio, bien por presentar elementos gráficos identificativos de la identidad del autor de la propuesta.*

*c) Cualquier intento de presión o de revelación de la identidad a los miembros del jurado, debidamente acreditado.*

*d) Presentación de trabajos ya publicados o divulgados, o divulgación de la propuesta presentada antes de la proclamación de resultados.*

*e) Existencia de inexactitudes y contradicciones flagrantes en el contenido de la propuesta.*

*f) Presentación de más de una proposición, individualmente o como miembro de un equipo o una o más uniones temporales de empresas”.*

Sentado lo anterior, debemos clarificar que examinado el expediente aportado por el órgano de contratación se constata que la representación de la planta sótano en la oferta de HLA+E se encuentra, efectivamente, a escala 1/500 (doc. 15 panel 3) y sin acotar, como manifiesta el reclamante; si bien consta un documento denominado “cuadro superficies HLA+E.pdf” donde constan las superficies de las diversas plantas, como aduce el órgano de contratación. Así pues, en dicha propuesta, únicamente cabe apreciar el incumplimiento en la presentación de la planta sótano de la escala exigida en el pliego y sin acotar; debiendo este Tribunal examinar, pues, las consecuencias jurídicas derivadas de la inobservancia del citado requisito por parte de la oferta ganadora del concurso.

El análisis de la cuestión controvertida debe partir de que corresponde al órgano de contratación configurar, dentro del marco normativo, las condiciones de la licitación, también en los aspectos formales de presentación de la documentación que conforman las proposiciones; condiciones que se recogerán en los pliegos o bases que, en caso de no ser cuestionadas, devienen firmes y consentidas, resultando vinculantes tanto para la entidad contante como para los licitadores.

Así pues, la fijación de la escala a observar en la representación gráfica, y su presentación acotada, fue una decisión adoptada por el órgano de contratación, no cuestionada en tiempo y, por tanto, a observar por los licitadores en la formulación de las propuestas junto con el resto de requisitos formales que a tales efectos contemplan las bases del concurso. Así lo indica la entidad contratante en la respuesta a distintas aclaraciones que sobre esta cuestión plantearon distintos participantes a las que se

refiere la reclamante, limitándose a señalar que el formato de las propuestas, en relación a la escala, debía respetar las indicaciones del pliego.

Dicho lo anterior, este Tribunal ha puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones la doctrina relativa a la interpretación restrictiva de las causas de exclusión de las proposiciones cuando éstas incurren en defectos de carácter formal, en aplicación de los principios antiformalista y de proporcionalidad. Principio de proporcionalidad, reconocido por la jurisprudencia europea – por todas, Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2009, asunto T-195/08 - y elevado a rango de principio de la contratación en los artículos 18 de la Directiva 2014/24/UE y 2 de la LFCP, que exige que los actos de los poderes adjudicadores no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos perseguidos, debiéndose entender que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos.

Así, en nuestro Acuerdo 41/2019, de 30 de abril, señalamos que *“el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución 237/2012, de 31 de octubre, pone de relieve que se debe aplicar un criterio antiformalista y restrictivo en el examen de las causas de exclusión de las proposiciones de manera que, con carácter general, cuando los errores o defectos en las proposiciones sean únicamente de carácter formal se debe evitar excluir a las empresas licitadoras, ya que, cómo manifiesta el mismo Tribunal en la Resolución 64/2012, de 7 de mayo, “un excesivo formalismo sería contrario a los principios que deben regir la contratación pública” como “la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos”, siempre que con la decisión de no exclusión quede garantizado el respeto “a los principios de igualdad de trato a los candidatos y transparencia en el procedimiento”.* (...).

*En similares términos se pronuncia la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 9/2017, de 3 de febrero, cuyo fundamento de derecho noveno dice: “Conforme a lo hasta ahora expuesto parece razonable pensar que es posible que el licitador que ha cometido un error en la formulación de su oferta pueda ser admitido a la licitación si el error cometido es vencible sin alterar aquella,*

*de modo que el órgano de contratación pueda realmente ejecutar el contrato conforme a lo establecido en los pliegos. (...).*

*Conforme a este marco doctrinal, las entidades contratantes deben aplicar un criterio restrictivo y antiformalista en lo que hace a la exclusión de ofertas, de modo que cuando el defecto pueda ser resuelto sin alterar la oferta y la ejecución del contrato pueda realizarse conforme a los pliegos, la oferta afectada de error debe ser admitida.”*

De forma más concreta, en lo que a los requisitos de tamaño o extensión de los documentos que conforman las ofertas se refiere, la Resolución EB 137/2016, de 15 de diciembre de 2016, del Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, señala que “*Sobre la importancia de las formalidades previstas en los documentos contractuales, este Órgano en su Resolución 060/2014 consideró que «este tipo de requisitos suelen tener por objeto que la documentación de las ofertas sea homogénea en cuanto al tamaño y forma de su presentación, de tal manera que los licitadores deben ceñirse a aportar datos exigidos eliminando de esta forma información superflua que únicamente complica su examen y valoración. Una alteración de la extensión, forma, etc. podría producir desigualdades entre los licitadores, pues al aceptar ofertas que no son conformes al formato exigido se otorgaría a éstas una posición de ventaja respecto quienes sí han cumplido los requisitos exigidos.(...)Finalmente, se debe hacer referencia al principio de proporcionalidad, principio sobre el que este OARC / KEAO en su Resolución 011/2016, con cita en la Resolución 049/2015, ha manifestado que «toda medida que se tome debe ser necesaria y proporcionada al fin perseguido, lo que impide adoptar un acto de graves consecuencias, como la exclusión de un licitador, con justificación en una causa irrelevante, como la omisión de un requisito que no aporta nada al contenido esencial de la proposición.»*

De igual modo, la Resolución 132/2018, de 20 de diciembre, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Galicia, indica que “*es cierto que las reglas de extensión de la documentación hay que compaginarlas con el principio de proporcionalidad en relación al resto de los principios de la contratación, pero sin que esto implique que una determinación de este tipo no sea, de por sí, relevante. Así, siempre es importante atender al caso concreto, si bien debemos apuntar que los requisitos de extensión, o aquí “peso” de la documentación, tienen potencialidad de*

*afectación a la igualdad de trato de los licitadores, pues los que se acogieron a lo que ponían los pliegos debieron ajustar su proposición a esas limitaciones, de forma que si no las hubiera posiblemente podrían darle otro contenido a las mismas”.*

Así pues, y recapitulando, los requisitos de forma, extensión, tamaño y similares de las proposiciones que prevean los pliegos resultan de obligatoria observancia para los licitadores, si bien la procedencia de la exclusión consecuencia de un incumplimiento de los mismos, debe ser analizada de forma casuística, con arreglo a parámetros derivados del principio de proporcionalidad, de forma que tal decisión será procedente cuando el incumplimiento observado sea de tal grado o envergadura que suponga una afección al principio de igualdad.

Descendiendo al caso concreto, observamos que el incumplimiento detectado merece, en atención a su magnitud, la calificación de meramente formal, pues afecta únicamente al plano de una de las plantas del edificio a proyectar, tratándose, además, de la planta sótano donde los licitadores sólo podían prever la ubicación del garaje y determinados servicios. Además, el incumplimiento de tal requisito formal no sólo no ha determinado la omisión de ningún dato necesario para la valoración de la propuesta – pues si así no hubiera sido, el jurado, como sucedió con la propuesta de cuya comparación se sirve la reclamante, hubiera elevado propuesta razonada de exclusión por concurrencia de la causa en tal sentido prevista en las bases relativa a la insuficiencia de la documentación presentada para su adecuada valoración -, sino que tampoco se ha incluido información o soluciones arquitectónicas adicionales que no hubieran podido dibujarse de haber observado la escala indicada en las bases del concurso. Efectivamente, lo cierto es que siendo la escala utilizada menor que la exigida, según señala la propia reclamante, la única consecuencia que ha derivado de ello es que en la representación gráfica de esta planta presentada por la oferta ganadora el espacio ocupado por el edificio es menor que si hubiera utilizado la escala indicada en las bases, consiguiendo así una representación más atractiva, puesto que se aumenta el impacto visual del panel que por ello aparece mucho más airoso y atractivo, al presentar el proyecto con una gran imagen y no tener que acumular la información; cuando lo cierto es que, además, estos aspectos no son objeto de valoración conforme a lo dispuesto en la cláusula decimotercera de las bases, que contempla como criterios de valoración la calidad arquitectónica de la propuesta y su adecuación al programa de

necesidades y superficies, la calidad medioambiental y sostenibilidad, y el grado de viabilidad técnica y económica.

Así las cosas, la escasa entidad del incumplimiento formal apreciado en la documentación gráfica de la propuesta ganadora, unida al hecho de que la reclamante en modo alguno llega a concretar en qué medida la inobservancia de la escala exigida y del señalamiento de las cotas en el plano del sótano ha podido beneficiar a dicha licitadora respecto del resto, llevan a este Tribunal a concluir que ninguna afección al principio de igualdad se ha derivado de su admisión; máxime si se tiene en cuenta que incumplimientos similares se advirtieron en nada más y nada menos que quince propuestas, siguiéndose en todos los supuestos el mismo criterio. Siendo esto así, tratándose, en este caso concreto, de la inobservancia de una exigencia meramente formal que no afecta al contenido esencial de la proposición, la aplicación del meritado principio de proporcionalidad nos conduce a confirmar la decisión adoptada por el jurado sobre la admisión de la propuesta en tales términos presentada; y, con ello, a la desestimación del motivo de impugnación en tal sentido alegado.

NOVENO.- Desestimados todos los motivos de impugnación debemos entrar a analizar el requerimiento realizado por parte de la tercera interesada solicitando la imposición de una multa al reclamante.

Señala al respecto que procede imponer la multa prevista en el art. 127.4 de la LFCP, principalmente porque el reclamante pretende mantener abierta una vía revisional por segunda vez administrando a su conveniencia el tiempo para hacer valer las que entiende como infracciones al ordenamiento en actos de trámite que sin embargo ya conocía en el momento de la primera reclamación y que, por tanto, debió hacer valer en aquel momento.

El aludido artículo 127.4 de la LFCP señala que *“En caso de que el Tribunal aprecie temeridad o mala fe en la interposición de la reclamación o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al reclamante, justificando las causas que motivan la imposición y las circunstancias determinantes de su cuantía. La imposición de multas sólo procederá en el caso de que se hubieran desestimado totalmente las pretensiones formuladas en la reclamación.*

*El importe de la multa será de entre 1.000 y 30.000 euros, determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al interés público y al resto de participantes. Las cuantías indicadas en este apartado podrán ser actualizadas mediante orden foral del titular del Departamento competente en materia de contratación pública.”*

La argumentación en la que la tercera interesada fundamenta la petición efectuada determinaría, por sí misma, su desestimación, toda vez que el precepto transcrito sólo contempla la imposición de multas en caso de que se desestimen totalmente las pretensiones formuladas en la reclamación, lo que requiere un examen del fondo de las mismas. Así lo pone de manifiesto el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 295/2018, de 23 de marzo, cuando señala que *“al inadmitir el recurso sin pronunciamiento sobre las cuestiones de fondo planteadas en el mismo, resulta improcedente la imposición de multa solicitada por el órgano de contratación”*.

Sin perjuicio de lo anterior, a este respecto, en el Acuerdo 22/2020, de 12 de marzo, de este Tribunal, señalamos que *“Respecto a la concurrencia de temeridad, la Resolución 11/2014, de 17 de enero, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, señala lo siguiente:*

*“La jurisprudencia viene considerando temerario la interposición de recursos carentes manifiestamente de fundamento o de viabilidad jurídica. Así la Sentencia del Tribunal Supremo 3159, de 11 mayo 2004, dictada en el recurso 4634/2001, declara que puede estimarse la existencia de temeridad procesal pues ésta puede predicarse “cuando falta un serio contenido en el recurso que se interpone o cuando es clara la falta de fundamento en la cuestión que con él se suscita”. O, cuando de forma reiterada, se dan pronunciamientos sobre la misma cuestión, como por ejemplo se señaló en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 abril 1990, RJ 1990\3637. La Sentencia 29/2007 de 23 abril, de la Audiencia Nacional indica que la tal falta de precisión del concepto temeridad procesal “ha venido a ser subsanada por una reiterada jurisprudencia que viene a decir que tales conceptos existen cuando las pretensiones que se ejercitan carecen de consistencia y la injusticia de su reclamación es tan patente que debe ser conocida por quien la ejercita”.*



Por su parte la Resolución 50/2018, de 13 de abril, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, señala que *“El artículo 47.5 TRLCSP requiere temeridad o mala fe como presupuestos para la imposición de la multa, entendiendo este OARC/KEAO que actúa con temeridad quien interpone un recurso sin ningún tipo de apoyo argumentativo (Resolución 50/2015), y actúa de mala fe quien tiene la clara voluntad de dilatar el procedimiento de adjudicación mediante la interposición continuada de recursos (Resolución 3/2018). En el supuesto que nos ocupa no se aprecia la concurrencia de ninguno de estos dos presupuestos; el primero, por contener el recurso argumentos impugnatorios y el segundo, porque no queda acreditada en el expediente voluntad intencionada de demorar el procedimiento de adjudicación”*.

Partiendo de las anteriores consideraciones advertimos que, además de que el objeto de la presente reclamación difiere del correspondiente a la anterior acción ejercitada por el reclamante, se basa en sendos incumplimientos del pliego por parte del ganador del concurso de proyectos, respecto a la solvencia técnica y a la forma de presentación de su propuesta, donde si bien es discutible la consecuencia que el reclamante anuda a tales incumplimientos lo cierto es que no cabe apreciar ausencia de apoyo argumentativo respecto a los mismos, máxime cuando la concurrencia del segundo de tales incumplimientos es reconocida, en parte, por la propia entidad contratante y resulta acreditada en el expediente; no pudiendo, por tanto, este Tribunal apreciar la pretendida concurrencia de temeridad o mala fe en la interposición de la reclamación exigida para la imposición de la multa.

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 R. L. R., en nombre propio y en representación del equipo de profesionales que presentaron su oferta bajo el lema KOS, frente a la Resolución 93E/2020, de 16 de septiembre, de la Directora General de Universidad, por la que se

resuelve el concurso de proyectos con intervención de jurado para la redacción del proyecto de construcción de un edificio destinado a la facultad de ciencias de la salud de la Universidad Pública de Navarra y la dirección de obras correspondiente, cuando estas se lleven a cabo, declarando ganadora del concurso a la propuesta cuyo lema es HLA+E.

2º. Notificar este acuerdo a don R. L. R., a la Dirección General de Universidad del Gobierno de Navarra, así como al resto de interesados que figuren en el expediente a los efectos oportunos, 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, 23 de octubre de 2020. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, M<sup>a</sup> Ángeles Agúndez Caminos. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre.