



Expediente: 99/2018

ACUERDO 15/2019, de 21 de febrero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública formulada por doña G. M. M., en representación de “IPAR TELECOMUNICACIONES, S.L.”, frente a la adjudicación del “*Acuerdo Marco para la ejecución de trabajos de instalación de radioenlaces*”, notificada el día 21 de noviembre de 2018 por “Navarra de Servicios y Tecnologías, S.A. (NASERTIC)”.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 7 de mayo de 2018 “Navarra de Servicios y Tecnologías, S.A. (NASERTIC)” publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del “*Acuerdo Marco para la ejecución de trabajos de instalación de radioenlaces*”. Se trata de la licitación de un acuerdo marco, con un valor estimado de 340.000,00 euros, cuyo objeto es seleccionar un máximo de 4 proveedores diferentes y fijar las condiciones con arreglo a las cuales NASERTIC encargará la ejecución de las obras correspondientes a la instalación de radioenlaces.

Dentro del plazo establecido al efecto, la mercantil “IPAR TELECOMUNICACIONES, S.L.”, en adelante “IPAR”, presentó oferta.

SEGUNDO.- El día 4 de julio de 2018 NASERTIC remite a IPAR un correo electrónico en el que le informa que cuatro empresas han resultado “*adjudicatarias del acuerdo marco*” (IPAR no está entre ellas) y que las ofertas presentadas por esas entidades han sido las más ventajosas en su conjunto, tal y como se detalla en el “*Acta de Apertura y Propuesta de Adjudicación*”. A la notificación se adjunta el informe técnico con el resumen de las puntuaciones obtenidas así como el acta de “*apertura y propuesta de adjudicación*”.

TERCERO.- Con fecha 14 de julio de 2018 doña G. M. M., en representación de IPAR, interpone reclamación especial en materia de contratación pública frente a la “*propuesta de adjudicación en la licitación para un acuerdo Marco de instalación de radioenlaces*”, notificada el 4 de julio por NASERTIC, que fundamenta, en síntesis, en la lesión de los principios de transparencia y publicidad al habersele prohibido el acceso a una parte sustancial de la documentación técnica bajo el amparo de la alegación de confidencialidad por el resto de licitadores; en la indebida admisión de las empresas GRUPO CYS, INABENSA, ALTEL y SINKAL, entendiendo a la luz de la documentación del sobre nº 1 que las mismas carecen de la necesaria solvencia profesional y técnica; y en la ausencia de motivación de la propuesta de adjudicación objeto de la reclamación.

CUARTO.- Con fecha 10 de agosto de 2018 NASERTIC remite el expediente del contrato y sus alegaciones frente a la reclamación presentada.

QUINTO.- Tras la tramitación del procedimiento de reclamación, este Tribunal adopta el Acuerdo 106/2018, de 17 de octubre, por el que se estima la reclamación especial en materia de contratación pública formulada por doña G. M. M., en representación de IPAR, frente a la adjudicación del “*Acuerdo Marco para la ejecución de trabajos de instalación de radioenlaces*”, notificada por “Navarra de Servicios y Tecnologías, S.A. (NASERTIC)”, anulando el acto de admisión de los licitadores y la resolución de adjudicación, ordenando la retroacción de actuaciones al primero de ellos, de modo que se subsanen los errores del mismo y los señalados respecto de la resolución de adjudicación, y la vista del expediente.

SEXTO.- Con fecha 19 de octubre de 2018 NASERTIC emite un “*Acta de retroacción de actuaciones*” en la que se señala que su objeto es atender la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra en su Acuerdo 106/2018 y en la que se dispone retrotraer actuaciones al acto de admisión de licitadores y se resuelve excluir a la entidad SINKAL por falta de acreditación de la solvencia técnica y requerir subsanación a la entidad ALTEL, por considerarse que la

solvencia técnica no queda suficientemente acreditada. En el acta se indica que la subsanación podrá enviarse por correo electrónico antes de las 12:00 horas del jueves día 25 de octubre.

A las 11:59 horas del día 25 de octubre de 2018 la empresa ALTEL remite por correo electrónico a NASERTIC diversa documentación a los efectos de la subsanación requerida. Dicha documentación es considerada suficiente por la entidad adjudicadora, según consta en el acta redactada con fecha 29 de octubre de 2018, documento en el cual también se solicita a los licitadores participantes en el procedimiento que comuniquen los puntos que pueden considerar confidenciales en su oferta, para posteriormente poder dar respuesta a la solicitud de vista y acceso al expediente, y se recuerda que la declaración de confidencialidad debe estar debidamente justificada y motivada, sin que la misma pueda extenderse a la totalidad de la oferta. Igualmente se señala que mediará pronunciamiento por parte de NASERTIC con el fin de verificar el mantenimiento de un adecuado equilibrio entre los derechos de los licitadores.

En el “*Acta de confidencialidad de las ofertas*”, de fecha 9 de noviembre de 2018, NASERTIC recoge la parte de las ofertas que cada licitador ha designado como confidencial y determina qué parte de las ofertas se admite como tal, extendiendo a los licitadores invitación de vista y acceso al expediente.

SÉPTIMO.- El día 21 de noviembre de 2018 NASERTIC remite a IPAR un correo electrónico en el que le notifica lo siguiente:

*“Buenas tardes,*

*En relación al procedimiento abierto para la contratación del Acuerdo Marco para la ejecución de trabajos de instalación de radioenlaces, tras la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra en su acuerdo 106/2018, de 17 de octubre de 2018, habiendo subsanado las deficiencias cometidas en el procedimiento, se procede por parte de NASERTIC a subsanar la motivación de la Propuesta de Adjudicación.*

*Se adjunta de esta forma, tanto el informe técnico con la explicación de las puntuaciones otorgadas a las diferentes ofertas presentadas, así como el Acta de Subsanación de la Adjudicación.*

*Por tanto, en cumplimiento del artículo 200.3 de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos (ley aplicable al presente supuesto), se informa:*

- *Que del procedimiento para la adjudicación del acuerdo marco citado, y en aplicación de las Condiciones Regulatoras que han regido el mismo, han resultado adjudicatarias las siguientes entidades:*
  - *Grupo de Comunicaciones y Sonido, S.L., (en adelante, CYS)*
  - *Instalaciones Inabensa, S.A. (en adelante, INABENSA)*
  - *Elecnor Infraestructuras (en adelante, ELECNOR)*
  - *M&E Iruña Asociados, S.L. (en adelante, M&E)*
- *Que, en relación a las características y ventajas de la oferta que ha resultado adjudicataria, teniendo en cuenta los criterios de adjudicación determinados en las Condiciones Regulatoras, la oferta presentadas por las entidades citadas han sido las más ventajosas en su conjunto, tal y como se detalla en el “Acta de Apertura y Propuesta de Adjudicación”.*
- *Que la fecha de finalización del plazo de suspensión de los efectos de adjudicación del acuerdo marco, teniendo en cuenta los plazos dispuestos en el artículo 200.2 de la Ley Foral 6/2006. es el 2 de diciembre de 2018.*
- *Que en los artículos 210 y siguientes de la Ley Foral 6/2006 se regulan las reclamaciones en materia de contratación pública.*

*Sin otro particular, y agradecidos por el interés mostrado por su parte, reciban un cordial saludo“*

OCTAVO.- El día 4 de diciembre de 2018 doña G. M. M., en representación de “IPAR TELECOMUNICACIONES, S.L.”, formula ante este Tribunal reclamación especial en materia de contratación pública frente a la precitada adjudicación del “Acuerdo Marco para la ejecución de trabajos de instalación de radioenlaces”, notificada por “Navarra de Servicios y Tecnologías, S.A. (NASERTIC)” el día 21 de noviembre de 2018.

En lo relativo a la admisibilidad de su reclamación, IPAR manifiesta que está legitimada para interponerla como licitante participante en el procedimiento de licitación y afirma que la presentación se realiza en tiempo hábil, pues señalándose en el correo de notificación que el plazo fina el día 2 de diciembre de 2.018, y ser el mismo día inhábil, resulta de aplicación lo señalado en el artículo 26, párrafo segundo, de la Ley Foral 6/2006, de contratos públicos en Navarra, que señala que “ *Si el último día de el plazo fuera inhábil en el lugar donde tiene su sede la entidad contratante se entenderá prorrogado el plazo al primer día hábil siguiente*”. A ello añade que siendo

inhábil el último día del plazo, al ser domingo, el plazo se prorroga al primer día hábil siguiente del lugar en que tenga su sede la entidad contratante y, en este caso, dicho día es el 4 de diciembre, toda vez que en la Comunidad Foral de Navarra es igualmente inhábil el día 3 de diciembre de 2.018.

En cuanto al fondo de la reclamación, IPAR manifiesta, en síntesis, lo siguiente:

- 1) Que GRUPO CYS debe ser excluido como adjudicatario al haber presentado una oferta anormalmente baja y no haber justificado la viabilidad de la misma y, en especial, la suficiencia de la oferta para cubrir los costes de personal y seguridad asociados a los distintos tipos de contrato.
- 2) Que se ha producido una indebida admisión de la empresa ALTEL como licitador, habiéndose el órgano de contratación excedido en cuanto a lo acordado por la resolución del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra de 17 de octubre de 2.018.

Por todo ello solicita que se admita su reclamación y se estimen los motivos señalados.

NOVENO.- NASERTIC presenta el día 7 de diciembre de 2018 un escrito ante este Tribunal, en el que solicita que se inadmita la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por doña G. M. M., actuando en nombre y representación de la mercantil “IPAR TELECOMUNICACIONES, S.L.”, frente a la propuesta de adjudicación del Acuerdo Marco para la instalación de radioenlaces, por considerarse extemporánea dado que ha finalizado el plazo normativamente establecido, y en caso de no apreciarse la inadmisión, se emplace a NASERTIC para que presente el escrito de alegaciones correspondiente.

DÉCIMO.- A requerimiento del Tribunal, con fecha 21 de diciembre de 2018 NASERTIC presenta sus alegaciones a la reclamación en las que, en primer lugar, reitera su solicitud de que la reclamación sea inadmitida por extemporánea. Tras ello,

subsidiariamente, en relación con la reclamación formulada frente a la admisión de la empresa ALTEL a la licitación, manifiesta que conforme a lo señalado en nuestro Acuerdo 106/2018, de 17 de octubre, cuando dice “... *por lo que debe procederse a la retroacción de las actuaciones al trámite de admisión de los licitadores, motivando adecuadamente la decisión que se adopte tras el pronunciamiento sobre la totalidad de la documentación aportada por la empresa ALTEL, incluido el certificado de Clasificación aportado por dicha empresa, y con exclusión de la empresa SINKAL por falta de acreditación de la solvencia exigida por el PCAP*”, entiende e interpreta que el mandato y la forma de actuar ante la empresa SINKAL y la empresa ALTEL son distintos ya que a la empresa SINKAL en su momento se le solicitó la subsanación de la solvencia técnica, que el Tribunal ha considerado insuficiente, por lo que se ordena su exclusión, mientras que a ALTEL no se le solicitó subsanar, por lo que procede requerirle la subsanación. Esta interpretación la entiende avalada por el artículo 195 de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos y por el propio Pliego de Condiciones Regulatoras de la licitación.

En cuanto a que la subsanación de ALTEL se recibió fuera de plazo, NASERTIC afirma que en el requerimiento se señalaba que la subsanación podía enviarse por correo electrónico antes de las 12:00 horas del jueves día 25 de octubre y la documentación se envió a las 11:59 horas de ese día y, por tanto, dentro del plazo concedido.

También muestra su oposición a la afirmación de IPAR de que los certificados aportados por ALTEL son distintos a los inicialmente aportados ya que son los mismos, con un mayor desglose y motivación a fin de subsanar los iniciales. Con respecto al documento adicional presentado por ALTEL alega que el mismo no ha sido considerado para apreciar la solvencia por haberse acreditado esta con los documentos anteriormente señalados.

Igualmente muestra su oposición a la afirmación de que, aun con los citados certificados, ALTEL no cumple los requisitos mínimos de solvencia pues entiende que los certificados aportados cumplen lo previsto en la cláusula 8 del Pliego.

Finalmente, en relación con la impugnación relativa a la solvencia de ALTEL, la entidad adjudicadora manifiesta que debe ser inadmitida ya que el acta que informaba sobre la admisión de la oferta fue notificada a los licitadores el 29 de octubre por lo que el plazo para reclamar frente a ella finalizó el 8 de noviembre.

Sobre la solicitud de que GRUPO CYS sea excluido como adjudicatario al haber presentado una oferta anormalmente baja y no haber justificado la viabilidad de la misma y, en especial, la suficiencia de la oferta para cubrir los costes de personal y seguridad asociados a los distintos tipos de contrato, la entidad adjudicadora manifiesta que no cabe admitir en este momento la impugnación de la admisión del licitador si no se hizo en su momento (en la anterior reclamación) ya que solo puede ser admisible sobre aquellas actuaciones posteriores y sobre aquellos documentos conocidos también después. A ello añade diversas manifestaciones sobre la viabilidad de la oferta de GRUPO CYS, significando que la Mesa de Contratación actuó correctamente en ejercicio de la discrecionalidad técnica de la que goza.

UNDÉCIMO.- Abierto el trámite de audiencia a otros interesados, con fecha 7 de enero de 2019 la empresa “Grupo de Comunicaciones y Sonido, S.L.” (GRUPO CYS) presenta sus alegaciones. En primer lugar destaca que no es cierto que no haya acreditado la experiencia exigida puesto que con los certificados emitidos por sus clientes quedó acreditada de forma concisa que tipo de radioenlaces se han instalado e integrado, marca, modelo, tecnología, para quien y su importe y volumen de las obras de instalación.

También afirma que es errónea la interpretación de IPAR respecto a la acreditación de tener trabajadores en Navarra y las horas de trabajo que se deducirían de la planificación que presentó, oponiéndose a las afirmaciones de que su oferta es anormalmente baja y de no haber justificado la viabilidad de la misma y, en especial, la suficiencia de la oferta para cubrir los costes de personal y seguridad asociados a los distintos tipos de contrato.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Constituye el objeto de la reclamación especial interpuesta la propuesta de adjudicación del “*Acuerdo Marco para la ejecución de trabajos de instalación de radioenlaces*”, notificada por “Navarra de Servicios y Tecnologías, S.A. (NASERTIC)”, cuyo Pliego de Cláusulas Administrativas fue aprobado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Foral, 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos (en adelante, LFCP 2018).

De conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera de la LFCP 2018, al procedimiento de adjudicación que nos ocupa resultan de aplicación, “*ratione temporis*”, en atención a la fecha de aprobación del PCAP, las disposiciones contenidas en la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos (en adelante LFCP 2006), siendo éste, en consecuencia, el marco legal aplicable a la resolución de la controversia suscitada a través de la acción ejercitada.

Por el contrario, de acuerdo con lo previsto por el artículo 124.7 LFCP 2018, en relación con la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP), que señala “*a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior*”, sensu contrario, a este procedimiento de reclamación especial en materia de contratación pública deben serle de aplicación las disposiciones procedimentales de la LFCP 2018 hoy vigente.

SEGUNDO.- “Navarra de Servicios y Tecnologías, S.A. (NASERTIC)” tiene reconocida la condición de ente instrumental de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra mediante Acuerdo del Gobierno de Navarra de 13 de abril de 2016, siendo, por tanto, una sociedad mercantil cuyo capital pertenece íntegramente a una Administración Pública sometida a la LFCP 2018. Conforme a lo previsto en el artículo 4.1.e) de la LFCP 2018, las decisiones que adopten las sociedades mercantiles vinculadas o dependientes de las entidades sometidas a las disposiciones de la citada Ley Foral en el marco de un procedimiento de adjudicación de contratos públicos,



cuando se cumplen los requisitos establecidos en la norma (que satisfagan fines de interés público que no tengan carácter industrial o mercantil y que la Administración pública tenga influencia dominante sobre ellas), como es el caso de NASERTIC, están sometidas a las disposiciones de la citada Ley Foral y, de acuerdo con el artículo 122.1 de la misma norma, pueden ser impugnadas ante este Tribunal.

TERCERO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de una empresa participante en la licitación, cumpliendo con ello el requisito establecido en el artículo 123.1 de la LFCP 2018.

CUARTO.- La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma legalmente prevista en el artículo 126.1 de la LFCP 2018 y en el plazo establecido en el artículo 124.2 b) de la misma norma, dado que el artículo 30.5 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) dispone que cuando el último día del plazo sea inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente y, en este caso, el plazo finalizaba el 2 de diciembre de 2018 (día inhábil), siendo el siguiente día hábil el 4 de diciembre, fecha en la que se reclama.

QUINTO.- La reclamación se fundamenta en los motivos legalmente tasados, en particular en la infracción de las normas de concurrencia y transparencia en la licitación, de acuerdo con los requerimientos del artículo 124.3.c) de la LFCP 2018.

SEXTO.- En cuanto al acto impugnado, debemos señalar que la propuesta de adjudicación notificada, y así mismo considerada por la reclamante al determinar el objeto de la impugnación, debe ser considerada una adjudicación, en atención a los propios términos de la misma, en los que señala que tal acto se emite “*en cumplimiento del artículo 200.3 de la LFCP 2006*” (que regula la adjudicación de contratos por las entidades sujetas a la Ley Foral distintas de las Administraciones Públicas), así como en el ofrecimiento que en dicho acto se realiza de la reclamación especial establecida en la LFCP 2006.

Aclarado este extremo y en aplicación del artículo 115.2 de la LPACAP, conforme al cual *“El error o ausencia de la calificación del recurso por parte de recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter”*, procede continuar la tramitación de la reclamación dado que la adjudicación de un contrato es uno de los actos susceptibles de impugnación por este medio, conforme a lo previsto en el artículo 122.2 de la LFCP 2018.

SÉPTIMO.- Respecto del fondo del asunto, el primer motivo que plantea la recurrente es la indebida aceptación por el órgano de contratación de la justificación de la oferta del GRUPO CYS, incurso en presunción de anormalidad al no haber justificado su viabilidad, ni la suficiencia de la misma, para cubrir los costes de personal y seguridad asociados a los distintos tipos de contrato.

Como razones que avalan la concurrencia de este motivo de impugnación, la reclamante manifiesta que las justificaciones aportadas por GRUPO CYS en el trámite de alegaciones son de carácter genérico y no acreditan la viabilidad de la oferta que además, incumple el pliego técnico, según se deduce de la propuesta que no ha podido ser conocida hasta la nueva realización del trámite de vista del expediente, ordenada por este Tribunal en el Acuerdo 106/2018, de 17 de octubre.

A ello añade, con base en los cálculos realizados a partir del documento “Plan de trabajo” de la oferta del GRUPO CYS, conocido también tras el nuevo trámite de vista del expediente, que la oferta no cubre las obligaciones sociales, incumpliendo con ello el Pliego y la legislación de contratos, así como la doctrina de los Tribunales de Contratos.

Termina la argumentación de este motivo con la afirmación de que el órgano de contratación, en su resolución, no lleva a cabo motivación alguna de las razones para la admisión de la oferta, lo que contradice el texto legal y las resoluciones unánimes de los Tribunales de Justicia y Administrativos de Contratación.

Al respecto la entidad contratante, NASERTIC, señala que no cabe admitir en este momento la impugnación de la admisión del licitador, inicialmente incurrido en presunción de temeridad, si no se hizo en su momento (en la anterior reclamación), ya que, la impugnación solo es admisible respecto de actuaciones posteriores a la anterior reclamación y respecto de documentos conocidos con igual posterioridad. Trae en su apoyo diversa doctrina como la Resolución 338/2016 del TACRC. A ello añade diversas consideraciones sobre la viabilidad de la oferta, manifestando que la Mesa de Contratación actuó correctamente en el uso de la discrecionalidad técnica que le asiste.

Debemos dar la razón a la entidad reclamante en lo que hace al carácter de “cosa juzgada” que corresponde a este motivo de impugnación, en la medida en que lo concerniente a la admisión de la oferta incurrida en presunción de anormalidad, tuvo ocasión de ser planteado y resuelto en la reclamación anterior, y no se hizo, por lo que en aplicación de la doctrina de los actos firmes y consentidos, no es posible plantear con ocasión de una segunda reclamación, las cuestiones que pudiendo haber sido suscitadas en la anterior reclamación, no lo fueron.

El Tribunal Central de Recursos Contractuales ha expuesto esta doctrina en su Resolución 338/2016, de 29 de abril, citada por NASERTIC. Así en el fundamento quinto de esta Resolución, este Tribunal señala:

*“En tanto dicha resolución no fue recurrida y devino firme y en tanto era, en dicho extremo, concordante con lo interesado por la reclamante (que no cuestionó en dicha ocasión la idoneidad de los locales ofertados por los restantes licitadores), no es dable a la actora pretender en este momento revisar tal pronunciamiento y cuestionar la propia procedencia de tomar como base operativa de la adjudicataria el referido local sito en la C/Juniper Serra 59 ni, para los restantes licitadores, los respectivos locales por ellos ofrecidos. Este punto debe, en efecto, considerarse resuelto con carácter definitivo en la resolución 44/2016 y no puede ser objeto de nueva discusión en el presente recurso, por vedarlo, en primer lugar, el principio denominado, con cierta impropiedad, “cosa juzgada administrativa”, que, en último término, constituye, como señaló este Tribunal en la resolución 58/2016, aplicación de la doctrina de los*

*actos firmes y consentidos (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 12 de junio de 1997 y 5 de abril de 1965 ; Dictámenes del Consejo de Estado de 27 de junio de 2002–expediente 1656/2002-, 18 de julio de 2002 –expediente 1877/2002-, 5 de diciembre de 2002 –expediente 3307/2002- y 3 de marzo de 2005 –expediente 93/2005-) y que veda reproducir ante este Tribunal cuestiones que ya fueron resueltas por decisión de éste contra la que no se dedujo recurso contencioso-administrativo (cfr.: Resoluciones 110/2012 195/2012, 413/2013, 216/2014, 535/2014 y 24/2015, entre otras). Entender otra cosa y admitir, en efecto, que pudieran plantearse con ocasión de una segunda reclamación interpuesta contra el acto que da ejecución a una previa resolución de este Tribunal cuestiones que, pudiendo haber sido suscitadas en aquélla ocasión, no lo hubieran sido, podría dar lugar, como se señaló en la resolución 1056/2015, “a un continuo bucle de recursos, que entorpecería de forma exponencial la debida tramitación de los procedimientos de licitación, con el consiguiente perjuicio para los intereses públicos, cuya salvaguarda también constituye uno de los principios fundamentales de la contratación pública.*

*En segundo lugar, también obstaría a ello el conocido principio de actos propios, cuya aplicación en la esfera del Derecho administrativo ha sido reiteradamente admitida por la doctrina jurisprudencial, tanto con relación a la Administración como al administrado (SSTS de 1-6-1999, 28-9-2004, 14-7-2005, 15-11-2005 y 6-2-2007).Y es que, como declara la STS de 28 marzo 2006, con cita de las precedentes de 25 de septiembre de 1986, 24 de enero y 13 de junio de 1989 y 22 de septiembre de 2003, es un principio general de Derecho el de que nadie puede ir contra sus propios actos, lo que implica “la exigencia de un deber de comportamiento que consiste en la necesidad de observar de cara al futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever y aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de los propios actos, constituyendo un supuesto de lesión a la confianza legítima de las partes "venire contra 'factum' proprium".*

No enerva la aplicación de esta doctrina, la alusión por la reclamante al plan de trabajo de la empresa incurso en presunción de anormalidad (GRUPO CYS), conocido con ocasión de la nueva vista del expediente ordenada por este Tribunal, y ello porque

el desconocimiento de tal documento en nada impedía la impugnación del acto de admisión que ahora se pretende y que por ello devino firme y consentido.

Por otra parte, la tabla que del citado plan de trabajo utiliza la actora para concluir que la oferta de GRUPO CYS no cubre los costes sociales, no es un documento válido en sí mismo para obtener tal conclusión por cuanto, como afirma la propia reclamante, contiene una estimación de horas para cada contrato, sin distinción de las horas de dedicación de cada uno de los perfiles, de tal manera que la conclusión a la que llega se sustenta en las hipótesis que se aventura a realizar; se diría que con el fin de reforzar el mecanismo ideado para eludir la aplicación de la citada doctrina de los actos firmes y consentidos.

Por todo ello no puede ser estimado este motivo de impugnación.

OCTAVO.- El segundo de los motivos planteados en esta reclamación, es la indebida admisión de la empresa ALTEL como licitador, habiéndose excedido el órgano de contratación en cuanto a lo acordado por la resolución del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra de 17 de octubre de 2.018.

Afirma la actora que la entidad contratante se excedió en la aplicación del referido acuerdo de este Tribunal al abrir un trámite de subsanación no mencionado en dicho acuerdo, que permitió a ALTEL la incorporación de documentos inexistentes en el momento de finalización del plazo de presentación, que debieron por ello ser inadmitidos al incumplir las reglas de la subsanación y que además fueron aportados fuera del plazo de cinco días otorgado, en cuanto que siendo notificado el requerimiento el día 19, el plazo expiró el día 24, los documentos fueron presentados el día 25.

Afirma también que la presentación de un nuevo documento de carácter técnico, expedido por NEC y relativo a la homologación de radioenlaces, en el trámite de subsanación y una vez abierta la proposición económica, altera la oferta técnica, además de ser contraria su admisión al principio de igualdad.

Por último señala que la admisión de la empresa ALTEL, tras la retroacción de actuaciones indicada en el referido acuerdo de este Tribunal, carece de motivación y, que los documentos aportados por ALTEL tampoco acreditan ahora el cumplimiento por dicha empresa de la solvencia técnica.

El pronunciamiento de este Tribunal en relación con el trámite de admisión objeto de la reclamación que dio lugar al mismo, fue:

*“debe procederse a la retroacción de las actuaciones al trámite de admisión de los licitadores, motivando adecuadamente la decisión que se adopte tras el pronunciamiento sobre la totalidad de la documentación aportada por la empresa ALTEL, incluido el certificado de Clasificación aportado por dicha empresa, y con exclusión de la empresa SINKAL por falta de acreditación de la solvencia exigida por el PCAP.”*

Ciertamente nada se dice en relación con la apertura del trámite de subsanación, sin embargo de ello no se deduce lo afirmado por la reclamante, en el sentido de que éste no deba tener lugar, pues el trámite de subsanación es inherente al de admisión y obligatorio para la mesa de contratación que ha de resolver sobre el mismo, según se desprende del artículo 195 LFCP, a cuyo tenor:

*“1. En los casos en que la documentación acreditativa de la solvencia económica y financiera, técnica o profesional sea incompleta o presente alguna duda, se requerirá a los licitadores para que completen o subsanen los certificados y documentos presentados, otorgándoles un plazo de, al menos, cinco días”.*

Según se desprende del expediente y dado que la empresa ALTEL había sido admitida por la mesa, no había habido lugar a la subsanación. Subsanación que al tener que volver sobre el trámite resultó obligatoria, so pena de incumplimiento del referido artículo de la LFCP, del propio Pliego regulador que en su cláusula 18 reproducía este mismo artículo, y de infracción del principio de igualdad, en relación con los licitadores cuya solvencia había sido cuestionada y a los que se dio la opción de subsanar. Por

tanto, no se considera que la entidad contratante se excediera en el cumplimiento de lo ordenando por este Tribunal.

En lo que se refiere al alegado incumplimiento del plazo de subsanación, la reclamación debe ser desestimada puesto que, según se comprueba, el requerimiento (el “Acta de retroacción de actuaciones” de 19 de octubre) señalaba que la subsanación podía enviarse por correo electrónico antes de las 12:00 horas del jueves día 25 de octubre, habiéndose enviado la documentación a las 11:59 horas de ese mismo día.

Del mismo modo debe decaer la impugnación en lo referido a la aceptación de los nuevos documentos que se aportan, según la reclamante, ya que, la norma contenida en el transcrito artículo 95 LFCP, señala que el requerimiento tiene por objeto que los licitadores “*completen o subsanen los certificados y documentos presentados*”, y según la RAE, completar es “Añadir a una magnitud o cantidad las partes que le faltan”.

En cuanto al referido documento de carácter técnico aportado por ALTEL, la entidad contratante señala no haberlo tenido en cuenta para la determinación de la solvencia. En cualquier caso, lo cierto es que no se aprecia con esta presentación, infracción, ni efecto alguno en el procedimiento y menos en la proposición técnica que ha permanecido inalterada, de la misma manera que el resto de trámites del procedimiento no afectados por el referido pronunciamiento de retroacción de actuaciones, de este Tribunal.

Del examen de los documentos aportados por ALTEL en el trámite de subsanación, se comprueba que cumplen ahora holgadamente los requisitos de solvencia exigidos en la cláusula 8 del pliego, sin que sea de recibo la insistencia de la reclamante en el argumento ya rebatido por este Tribunal en el Acuerdo 106/2018, de que el mantenimiento no es objeto del contrato. Así, esta empresa ha presentado tres certificados, cada uno de los cuales acredita trabajos de “mantenimiento e instalación de radioenlaces” en los años 2015, 2016 y 2017, cuya suma, cumple y excede el importe de 200.000 euros, exigidos por la cláusula 8 del Pliego regulador.

Finalmente y en lo que hace a la motivación de la admisión, consideramos que aun cuando ésta es claramente mejorable, el grado de razonamiento exigible para no incurrir en infracción legal debe estar en relación con el mayor o menor ejercicio de las potestades discrecionales ejercitadas y de juicios de valor, siendo que en este trámite la actuación de la Mesa se ha limitado a la comprobación de los datos acreditativos del cumplimiento de la cláusula 8 del Pliego (ejecución de contratos de importe superior a 200.000 euros en alguno de los tres últimos años), por lo que no parece que puedan esgrimirse muchos más razonamientos que los que se ponen de manifiesto en la referida acreditación, sin que por ello incurra en infracción legal, ni cause indefensión.

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 formulada por doña G. M. M., en representación de “IPAR TELECOMUNICACIONES, S.L.”, frente a la adjudicación del “*Acuerdo Marco para la ejecución de trabajos de instalación de radioenlaces*”, notificada el día 21 de noviembre de 2018 por “Navarra de Servicios y Tecnologías, S.A. (NASERTIC)”.

2º. Notificar este Acuerdo a “IPAR TELECOMUNICACIONES, S.L.”, a “Navarra de Servicios y Tecnologías, S.A. (NASERTIC)” y a cuantos figuren como interesados en el procedimiento y ordenar su publicación en la web 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, 21 de febrero de 2019. LA PRESIDENTA, Silvia Doménech Alegre.  
LA VOCAL, María Ángeles Agúndez Caminos. LA VOCAL, Marta Pernaut Ojer.