



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CONTRATOS PÚBLICOS DE NAVARRA**

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

Expediente: 128/2021

ACUERDO 12/2022, de 1 de febrero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por doña P. L. C., en nombre y representación del COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO NAVARRO, frente al pliego del contrato de “*Servicios para la Redacción del Proyecto y Dirección de las Obras de Construcción de un Espacio Destinado a la Juventud del Valle de Aranguren*”, licitado por el Ayuntamiento de dicha entidad local.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 27 de octubre de 2021, el Ayuntamiento del Valle de Aranguren publicó en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato de “*Servicios para la Redacción del Proyecto y Dirección de las Obras de Construcción de un Espacio Destinado a la Juventud del Valle de Aranguren*”.

SEGUNDO.- Con fecha 5 de noviembre, doña P. L. C. interpuso, en nombre y representación del COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO NAVARRO, una reclamación especial en materia de contratación pública frente al pliego de dicho contrato, en la que formula las siguientes alegaciones:

1ª. Precio del contrato

Señala que la cláusula 4ª del pliego de condiciones establece lo siguiente:

“4.- *IMPORTE DE LA CONTRATACIÓN*”

El presupuesto máximo total (que incluye los honorarios por redacción del proyecto completo y la dirección de las obras), a efectos de forma y procedimiento de contratación, será de 157.300,00 euros, IVA incluido [siendo el valor estimado del contrato 130.000,00 euros (IVA excluido)]:

a) La redacción del proyecto completo de ejecución, el estudio de seguridad y salud, el estudio de gestión de residuos, y los proyectos específicos de instalaciones (calefacción, electricidad, telecomunicaciones, fontanería, saneamiento y actividad clasificada): del Espacio destinado a la Juventud del Valle de Aranguren: 78.650,00 € (IVA incluido) [siendo el valor estimado del contrato 65.000,00 € (IVA excluido)]

b) La dirección facultativa de las obras de la Casa de la Juventud del Valle de Aranguren, incluidas las direcciones correspondientes de los proyectos específicos de instalaciones, así como La dirección de la ejecución de las obras y la coordinación de seguridad y salud en fase de obra: 78.650,00 € (IVA incluido) [siendo el valor estimado del contrato 65.000,00 € (IVA excluido)].”

Alega que el presupuesto de licitación carece de cualquier tipo de justificación y que a simple vista se puede comprobar que, si en los honorarios máximos de salida que pueden ser objeto de baja, se ha de incluir el estudio de seguridad y salud, el estudio de gestión de residuos, los proyectos específicos de instalaciones (calefacción, electricidad, telecomunicaciones, fontanería, saneamiento y actividad clasificada), la dirección de obra, de los proyectos específicos, de instalaciones, la dirección de ejecución y la coordinación de seguridad y salud, los mismos resultan fuera de mercado.

Señala que es necesario que el Ayuntamiento justifique el cálculo de aquel, conforme al artículo 138.3 de la LFCP, así como que desconoce si existe el informe razonado de la unidad gestora del contrato, puesto que el mismo no ha sido objeto de publicación, pero lo que sí puede observarse es que el pliego no determina los costes tenidos en cuenta para la justificación del precio de licitación, ni lleva a cabo desglose ni justificación ninguna del mismo.

Alega, con cita del artículo 42 de la LFCP, apartados 2.a) y 4, que nos hallamos ante un contrato de servicios en el que los salarios de las personas empleadas para su ejecución forman parte del precio total del mismo, no solo como coste, por lo que el supuesto se incardina en el párrafo segundo del artículo 42.4 de dicha ley foral. Cita, a este respecto, el Acuerdo 82/2021, de 20 de agosto, de este Tribunal, y señala que el cálculo salarial no solo debe constar en el informe de la unidad gestora, sino que debería haberse incorporado al pliego como exige el citado precepto.

Cita el artículo 43 de la LFCP, apartados 1 y 5, y alega que ni el pliego indica el método para calcular el valor estimado del contrato, ni el desglose de los costes salariales por categoría profesional estimados a partir del convenio laboral de referencia, ni tampoco les consta si el informe de la unidad gestora lleva a cabo ninguna justificación.

Señala que, en cuanto al cálculo del valor estimado, el artículo 42.2 exige que el importe de la licitación comprenda, como mínimo, los costes derivados de la aplicación de los convenios colectivos sectoriales de aplicación y normativa laboral vigente, otros costes que se deriven de la ejecución material del contrato, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial.

Asimismo, manifiesta que la exigencia de la justificación en el pliego no se limita a la de los costes salariales, sino que abarca el precio total de contratación. La exigencia de los costes salariales se hace expresamente constar como dato que concretamente ha de desglosarse en dicho precio, pero no significa que el resto del precio no haya de justificarse. Esta interpretación resulta poco lógica, por lo que la justificación del precio ha de constar en los pliegos en su totalidad. Señala que así lo ha entendido la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en el Expediente 42/18 Materia: Interpretación del artículo 100 de la LCSP, que, en lo que aquí afecta, tienen una regulación semejante a la LFCP.

Señala que la ausencia completa de motivación impide que pueda fiscalizarse la existencia de error o arbitrariedad en la determinación del precio, aludiendo a los acuerdos de 3 de febrero y 22 de abril de 2021 de este Tribunal.

Alega que, con objeto de conocer previamente a la licitación la cuantía a considerar adecuada y suficiente para la correcta ejecución del contrato, acorde al precio del mercado y atendiendo a la naturaleza onerosa de los contratos de servicios, el artículo 40 de la Directiva 2014/24/UE y el artículo 48 de la LFCP regulan el mecanismo para realizar consultas preliminares del mercado.

Concluye que falta la justificación, legalmente exigida, del precio de licitación y del valor estimado del contrato, produciéndose la infracción de los artículos 42, 43 y 138 de la LFCP, lo que determina la nulidad de tales conceptos y determinaciones de los pliegos y, por tanto, de la misma licitación.

2ª. Criterios de adjudicación

Señala que el pliego establece en su cláusula 11ª como criterio de adjudicación el siguiente:

“2.- Criterios cuantitativos: hasta 30 puntos.

1.1. Criterios de carácter social.....0-10

- Que el personal encargado de la ejecución del contrato y visitas de obra dispone de formación certificada en construcción de Edificios de Consumo casi Nulo o similar (hasta 6 puntos).

• Formación de la persona proyectista: 2 puntos

• Formación de la persona que realice la dirección de la obra: 2 puntos

• Formación de la persona que realice la dirección de la ejecución de la obra: 2 puntos”

Y, en su cláusula 13.7, como documentación acreditativa, la siguiente:

“7. En su caso, documentación acreditativa de formación certificada en construcción de Edificios de Consumo casi Nulo o similar, de la persona que vaya a hacerse directamente cargo del servicio objeto de este contrato.”

Alega que desde el 31 de diciembre de 2018 es obligatorio que la construcción de edificios públicos se haga con criterios de consumo de energía casi nula, según determinan la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios, el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, y el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación.

Por lo tanto, considera que la certificación solicitada no añade nada a la prestación objeto del contrato.

Asimismo, manifiesta que la formación que reciben los arquitectos en los estudios de arquitectura garantiza que pueden llevar a cabo el proyecto que se licita con unos estándares energéticos determinados, sin necesidad de requerir un plus, que no aporta ninguna mejora a la prestación licitada. Cita, a este respecto, diversa doctrina.

Concluye que la certificación requerida no añade calidad al producto, pues la prestación se realiza igualmente con o sin aquella, resultando discriminatoria su valoración en los criterios de adjudicación.

3ª. Objeto del contrato

Señala que el artículo 39.1 de la LFCP establece que el objeto del contrato celebrado al amparo de la misma deberá ser determinado y manifiesta que las prestaciones técnicas del pliego, si bien identifican claramente el objeto principal del contrato, dejan abiertas algunas prestaciones que quedan indefinidas. Así, el pliego señala:

“Prescripciones técnicas

“1. OBJETO

La asistencia técnica que se contrata tiene por objeto las siguientes prestaciones:

1.2 Redacción de los Proyectos de Instalaciones:

....

Cualquier otro que sea necesario para la legalización de instalaciones

.....

Otras instalaciones necesarias para el correcto funcionamiento de las instalaciones”

“Las ofertas económicas se ajustarán a las siguientes reglas: (página 26)

1.-

2.- El precio ofertado comprenderá necesariamente los siguientes conceptos:

.....

Control técnico”

“3. DOCUMENTACIÓN DEL PROYECTO (página 28)

El proyecto completo constará de toda la documentación relativa a:

.....

Otros conceptos.”

“Se incluirá la documentación que a continuación se relaciona: (página 28)

3.1. PROYECTO DE EJECUCIÓN

.....

9- Instalaciones.

.....

9.9. Otras posibles instalaciones.

9.10. Cualquier otro que sea necesario para la legalización de instalaciones.”

Alega que, como puede verse en los párrafos transcritos, en el Pliego de Prescripciones Técnicas se incluyen una serie de prestaciones obligatorias e indefinidas

sin coste adicional, que desvirtúan el objeto del contrato y vulneran el principio de proporcionalidad que debe regir los procedimientos de contratación pública.

Denuncia, en consecuencia, la existencia de una indefinición en cuanto al objeto y, por lo tanto, al coste atribuible a los servicios que conforme a los pliegos resultan de obligado cumplimiento.

Con cita del Acuerdo 84/2015, de 10 de agosto, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, señala que la falta de concreción en el objeto del contrato conculca los principios de transparencia y de libre concurrencia.

Atendiendo a lo expuesto, solicita que se anule la convocatoria de licitación, dejándola sin valor o efecto legal alguno, por infringir algunas de sus cláusulas del pliego de condiciones el ordenamiento jurídico.

TERCERO.- Con fecha 9 de noviembre, el órgano de contratación aportó el expediente de contratación y un escrito de alegaciones, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP, manifestando lo siguiente:

1ª. Respecto al cálculo del precio del contrato, señala que, efectivamente, en el pliego únicamente se ha consignado el importe máximo de licitación, así como la oferta por debajo de la cual se considerará anormalmente baja y la fórmula de cálculo de la puntuación en función de la oferta que se presente.

Señala que el valor estimado del contrato se ha calculado en el informe de necesidad que obra en el expediente, en el que se considera que la oferta por debajo de la cual se considerará anormalmente baja, por poner la ejecución del contrato en riesgo, está dentro de los precios de mercado y muy por encima de los precios aplicables según distintos convenios colectivos.

Alega que, en el caso de un contrato de este tipo, el cálculo de horas es una mera estimación, ya que lo que se abona no son las horas realmente trabajadas, como ocurre

en otros contratos, sino que se abona un servicio de dirección facultativa, una vez finalizada la obra. Concluye señalando que se trata de prestaciones en las que, dependiendo del equipo humano que desarrolle el trabajo, destinará más o menos horas a su ejecución.

2ª. Respecto al criterio de adjudicación, señala que la LFCP indica que los criterios sociales deben tener una ponderación de, al menos, el 10% del total de puntos, y a tal efecto se valorarán cuestiones relacionadas con el objeto del contrato, entre las que se incluye la formación.

Señala que en este caso se opta por valorar la formación adicional en dos materias: por una parte, la formación certificada en construcción de edificios de consumo casi nulo; y, por otra, la formación en coordinación de actividades empresariales o en prevención de riesgos laborales.

Alega que, en ambos casos, las personas tituladas tienen competencia para realizar estas prestaciones únicamente por su titulación, pero que, sin embargo, hay que entender la formación adicional de profesionales en cualquier ámbito, como personas que han ampliado sus conocimientos en aquellas materias, se han especializado y/o actualizado aquellos. Manifiesta que esto permite que personas tituladas con planes de estudios antiguos puedan estar al día en cuanto a normativa, técnicas constructivas, sistemas e instalaciones innovadoras. Señala, a continuación, cuáles son los objetivos de la formación continua.

Considera, por ello, que un profesional con formación adicional en dichas materias puede prestar un mejor servicio en el contrato, ya que el futuro edificio a proyectar y dirigir debe ser de este tipo. Por lo tanto, señala que el criterio está vinculado al objeto del contrato y no resulta discriminatorio.

Concluye señalando que *“Cabe resaltar la dificultad que supone incorporar criterios de carácter social, según las exigencias de la norma, en contratos de esta naturaleza. En caso de que se considere que el criterio alegado no está vinculado al*

objeto del contrato, el criterio de formación en seguridad y salud debiera tener la misma consideración. También podría deducirse que se justifica la licitación del presente contrato, sin puntuar criterio social alguno.”

3ª. Señala que el objeto del contrato debe ser determinado y así se establece en la cláusula 1ª del pliego:

“El presente procedimiento de licitación tiene por objeto la contratación del siguiente servicio:

*a) **La redacción del proyecto** del Espacio destinado a la Juventud del Valle de Aranguren en Mutilva.*

Comprenderá el proyecto completo de arquitectura, el proyecto de instalaciones y actividad clasificada, gestión de residuos, control de calidad, eficiencia energética y coordinación de seguridad y salud en fase de proyecto, incluyendo la redacción de estudio o estudio básico de seguridad y salud.

*b) **La dirección facultativa de las obras** del proyecto del Espacio destinado a la Juventud del Valle de Aranguren en Mutilva. La dirección de las obras comprenderá las direcciones de arquitectura, arquitectura técnica y direcciones de ingenierías colaboradoras, incluyendo la coordinación de seguridad y salud de las obras en fase de ejecución de obra.”*

Alega que el objeto del contrato está claramente definido y que, respecto al mismo, caben ciertas partes que el licitador puede incorporar en su oferta y, por lo tanto, debe conocer la documentación que técnica y legalmente debe aportar, así como debe ser capaz de calcular el tiempo que deberá destinar para desarrollar aquellas partes de la obra e instalaciones que haya decidido incluir en su proyecto. Concluye que la finalidad de añadir lo que el reclamante considera indefiniciones no es sino una cláusula de cautela para que alcance el grado de definición que la legislación o la justificación técnica requiera.

Atendiendo a lo expuesto, solicita la desestimación de la reclamación interpuesta.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Conforme a lo previsto en el artículo 4.1.c) de la LFCP, la misma se aplicará a los contratos públicos celebrados por las Entidades Locales de Navarra y, de acuerdo con el artículo 122.2 de la misma norma, son susceptibles de impugnación los pliegos de contratación.

SEGUNDO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de un Colegio Profesional dado que, según el art. 123.1 de la LFCP, tienen legitimación las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna siempre que sea para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados.

Así lo pone de relieve, entre otras, la Resolución 889/2019, de 25 de julio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, cuando concluye que *“En efecto, la entidad reclamante es un Colegio Profesional que, en su condición de tal, tiene por objetivo velar por la defensa de los intereses profesionales del colectivo que agrupa (Arquitectos), no sólo (según reiterada jurisprudencia) de los intereses de sus colegiados, en particular, sino también los de la profesión, en general, estando, en consecuencia, facultados para actuar en su defensa tanto en vía administrativa como en sede judicial, cuando los intereses de la profesión pueden resultar directamente afectados”*.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 38/2010, de 19 de julio, aborda específicamente la legitimación de este tipo de corporaciones: *“(…) en general, la legitimación procesal de las corporaciones, naturaleza de la que participan los colegios profesionales, así como, en particular, la de éstos mismos, están expresamente reconocidas en nuestro ordenamiento en los términos que se precisa en los correspondientes preceptos legales, para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos y los profesionales de sus colegiados (…)* En definitiva, las Sentencias recurridas, al haber negado al colegio demandante de amparo legitimación procesal, han llevado a cabo una interpretación de los requisitos procesales y, en

particular, del relativo a la existencia de interés legítimo, excesivamente rigorista y desproporcionada, contraria, por lo tanto, al principio pro accione, lesionando de esta forma su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción, al haberle privado injustificadamente de una resolución de fondo sobre el asunto debatido en el proceso (...)”.

En reiteradas ocasiones – por todos, en su Acuerdo 70/2019, de 13 de agosto – este Tribunal se ha pronunciado reconociendo la concurrencia de legitimación activa en un colegio profesional para reclamar frente a aquellos actos de naturaleza contractual que pudieran afectar a sus intereses profesionales, si bien precisando que tan amplia legitimación no puede suponer en ningún caso el reconocimiento de una suerte de acción popular que habilite a las Corporaciones de Derecho Público para intervenir en cualquiera cuestiones sin más interés que el meramente abstracto de defensa de la legalidad supuestamente vulnerada. Siendo esto así, y en el caso concreto que nos ocupa, cabe reconocer al colegio profesional reclamante legitimación activa para recurrir el pliego.

TERCERO. - La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma y dentro del plazo legalmente previstos en los artículos 126.1 y 124.2.a) de la LFCP.

CUARTO. - La reclamación se fundamenta en la infracción de las normas de publicidad, concurrencia y transparencia en la licitación o adjudicación del contrato y, en particular, de los criterios de adjudicación fijados y aplicados, conforme a lo dispuesto en el artículo 124.3.c) de la LFCP.

QUINTO. - El primero de los motivos alegados por el reclamante se refiere a la falta de justificación del precio del contrato y la falta de adecuación de este al mercado, manifestando, en este sentido, que el presupuesto de licitación previsto en la cláusula 4ª del pliego carece de cualquier tipo de justificación y que resulta fuera de mercado. Se alega, asimismo, como se detalla en los antecedentes a los cuales nos remitimos, el incumplimiento de lo previsto en los artículos 138.3 y 42.4, párrafo segundo de la LFCP, así como la ausencia completa de motivación que impide fiscalizarse la

existencia de error o arbitrariedad en la determinación del precio. Finalmente, alude a la posibilidad de realizar consultas preliminares de mercado para fijar el precio de licitación acorde al mismo.

El órgano de contratación, por su parte, señala que en el pliego únicamente se ha consignado el importe máximo de licitación, obrando el cálculo del valor estimado del contrato en el informe de necesidad que consta en el expediente. Alude, asimismo, a que en este tipo de contratos el cálculo de horas es una mera estimación, de tal forma que no son las horas realmente trabajadas las que se abonan, sino la prestación de un servicio.

Expuestos sucintamente los argumentos de ambas partes nuestro análisis debe partir de lo dispuesto en el pliego regulador de la licitación que se cuestiona. En concreto a lo dispuesto en la cláusula 4ª que establece lo siguiente:

“4.- IMPORTE DE LA CONTRATACIÓN

El presupuesto máximo total (que incluye los honorarios por redacción del proyecto completo y la dirección de las obras), a efectos de forma y procedimiento de contratación, será de 157.300,00 euros, IVA incluido [siendo el valor estimado del contrato 130.000,00 euros (IVA excluido)]:

a) La redacción del proyecto completo de ejecución, el estudio de seguridad y salud, el estudio de gestión de residuos, y los proyectos específicos de instalaciones (calefacción, electricidad, telecomunicaciones, fontanería, saneamiento y actividad clasificada): del Espacio destinado a la Juventud del Valle de Aranguren: 78.650,00 € (IVA incluido) [siendo el valor estimado del contrato 65.000,00 € (IVA excluido)]

b) La dirección facultativa de las obras de la Casa de la Juventud del Valle de Aranguren, incluidas las direcciones correspondientes de los proyectos específicos de instalaciones, así como La dirección de la ejecución de las obras y la coordinación de seguridad y salud en fase de obra: 78.650,00 € (IVA incluido) [siendo el valor estimado del contrato 65.000,00 € (IVA excluido)]

Se ofertará un presupuesto total (que incluya los honorarios por la redacción del proyecto completo y la dirección de las obras), sobre el que se calculará la baja con relación al presupuesto máximo total (157.300,00 euros, IVA incluido).

La baja ofertada se aplicará en la misma proporción a los presupuestos de redacción de proyecto (78.650,00 euros, IVA incluido) y dirección de las obras (78.650,00 euros, IVA incluido).

No se admitirán las ofertas que superen el presupuesto máximo total.

El segundo y tercer Equipo con más puntuación recibirán premios, de 5.000,00 € cada uno de ellos.

El presupuesto estimado del nuevo edificio es de 1.750.000,00 € +IVA.

Podrá declararse desierta la licitación.”

Igualmente resulta de interés recordar lo dispuesto en el artículo 42 de la LFCP donde se regula el método para calcular el valor estimado de los contratos públicos, señalando lo siguiente: “2. *En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta:*

a) El importe de la licitación, que comprenderá como mínimo los costes derivados de la aplicación de los convenios colectivos sectoriales de aplicación y normativa laboral vigente, otros costes que se deriven de la ejecución material del contrato, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial.

b) Cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato.

c) Las primas o pagos a participantes.

d) La totalidad de las modificaciones al alza previstas calculadas sobre el importe de la licitación.

(...)

4. El cálculo del valor estimado deberá hacerse teniendo en cuenta los precios habituales en el mercado, y será válida al momento del envío del anuncio de licitación o, en caso de que no se requiera un anuncio de este tipo, al momento en que el órgano de contratación inicie el procedimiento de adjudicación del contrato.

En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación por categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.

(...)

9. En los contratos de servicios, a los efectos del cálculo de su valor estimado, se tomarán como base, las siguientes cantidades:

(...)

c) En los contratos relativos a un proyecto, los honorarios, las comisiones pagaderas y otras formas de remuneración, así como las primas o contraprestaciones que, en su caso, se fijen para los participantes en el concurso.”

A su vez, el artículo 43, en relación con el precio de los contratos, establece que *“1. Los contratos tendrán un precio cierto y adecuado al mercado, que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de acuerdo con lo pactado.*

(...)

5. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea el adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general del mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

En aquellas adjudicaciones en los que se deba calcular los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos del convenio colectivo sectorial del ámbito más inferior existente de aplicación en el sector en el que se encuadre la actividad a contratar.”

Finalmente, el artículo 138.3 de la LFCP, al regular el expediente de contratación de tramitación ordinaria, señala que *“El expediente de contratación se iniciará mediante un informe razonado de la unidad gestora del contrato, exponiendo la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse, idoneidad del objeto para satisfacerlas, características y valor estimado de las prestaciones objeto del contrato, adecuación del precio al mercado, la vinculación de los criterios de adjudicación con el objeto del contrato, la elección del procedimiento de contratación y los criterios de solvencia, las necesidades específicas y circunstancias que afecten a las personas destinatarias de los bienes o servicios y cuantas otras se estimen necesarias. En los contratos cuya ejecución implique la comunicación de datos personales por las entidades contratantes a la contratista, deberá hacerse constar la finalidad para la que se comunican esos datos.”*

De la regulación legal expuesta cabe concluir que, al contrario de lo alegado por el reclamante, no es en el pliego de contratación donde debe justificarse el valor estimado del contrato y la adecuación de su precio al mercado, sino que dicha justificación debe contenerse en el informe razonado de la unidad gestora del contrato, así lo hemos indicado en diversos de nuestros acuerdos, por todos ellos cabe citar el 82/2021, de 20 de agosto, con cita del 63/2021, de 20 de julio, indicando: “(...) *sobre la justificación del valor estimado del contrato señalamos que “Por tanto, el valor estimado del contrato se encuentra justificado en el expediente, a pesar de lo que indica el reclamante, y dicha justificación se encuentra amparada por la doctrina de la discrecionalidad técnica de la Administración. (...) como hemos visto en nuestro anterior fundamento, el informe de necesidad recoge la justificación prevista por la LFCP respecto al valor estimado del contrato, no siendo el pliego de contratación el documento donde debe contenerse dicha justificación, salvo en lo relativo a los costes salariales, conforme al artículo 42.4 de la LFCP, cuestión a la que el pliego sí da cumplimiento”*”.

Sin que sea de aplicación lo dispuesto en el artículo 100 de la LCSP, al que alude el reclamante en referencia al criterio sostenido por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en el Expediente 42/2018, por cuanto la regulación de dicho artículo, tal como hemos expuesto, difiere de la prevista en nuestra ley foral.

Así, consta en el expediente remitido a este Tribunal el informe de necesidad emitido por la unidad gestora del contrato que, efectivamente, recoge la justificación del valor estimado del contrato, indicando al respecto que para su cálculo se ha tenido en cuenta lo dispuesto en el artículo 42 de la LFCP, indicando lo siguiente:

“2.2. CÁLCULO DEL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO Y FOMA DE PAGO DE CADA PRESTACIÓN:

En aplicación del artículo 42.4 de la Ley Foral 2/2018, "el cálculo del valor estimado del contrato deberá hacerse teniendo en cuenta los precios habituales de mercado".

Hoy en día, es habitual calcular los honorarios basándose en el presupuesto de ejecución material del edificio a construir. En el caso que nos ocupa, se propone la construcción de un edificio cuyo coste estimado es el siguiente:

Presupuesto de Ejecución Material: 1.508.620,60 €

GG + BI (16%): 241.379,29 €

Presupuesto de Contrata: 1.750.000,00 €

IVA (21%): 367.500,00 €

TOTAL ESTIMADO: 2.117.500,00 €

Se ha considerado como precio de mercado un porcentaje del 8,60% sobre el Presupuesto de Ejecución Material, pudiendo admitir ofertas más económicas hasta una baja del 20% sobre el presupuesto base de licitación, baja a partir de la cual se considera que se pone en riesgo la ejecución del contrato.

Valor estimado del contrato: 129.741,36 €.

Los porcentajes aplicados corresponden a la intervención de todas las personas que deben intervenir para la ejecución del servicio a contratar, tanto en la redacción de los distintos documentos, como en la posterior dirección de obra, dirección de ejecución material, coordinación de seguridad y salud, elaboración de la documentación de obra. .. además, incluye todos los gastos además de los recursos humanos necesarios para el desarrollo del trabajo a contratar.

Por otra parte, la Ley Foral 2/2018 en su artículo 42.2.a) indica que "el importe de la licitación, que comprenderá como mínimo los costes derivados de la aplicación de los convenios colectivos sectoriales de aplicación y normativa laboral vigente, otros costes que se deriven de la ejecución material del contrato, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial".

A continuación se relaciona una estimación de horas de trabajo según las distintas categorías profesionales, a las que se ha aplicado un precio/hora superior al indicado en el convenio colectivo de aplicación, ya que los convenios siempre se refieren a mínimos, y existen variables como la antigüedad que hacen que este precio se incremente. Se ha contemplado un precio que pueda cubrir los incrementos que puedan producirse en los próximos años: Por lo tanto, se pueden admitir ofertas más económicas, hasta una baja del 20% sobre el presupuesto base de licitación, baja a partir de la cual se considera que se pone en riesgo la ejecución del contrato.

REDACCIÓN DE PROYECTO

	<i>horas</i>	<i>precio/hora</i>	<i>Coste</i>
	<i>previstas</i>	<i>previsto</i>	<i>previsto</i>
<i>Arquitecto</i>	435,00	76,00	33.060,00 €
<i>Ingeniero</i>	80,00	76,00	6.080,00 €
<i>Arquitecto técnico</i>	65,00	64,00	4.160,00 €
<i>Delineante</i>	130,00	35,00	4.550,00 €
<i>Gastos imputables a la redacción del proyecto de ejecución</i>			14.833,50 €
			62.683,50 €

DIRECCIÓN DE OBRA

	<i>horas</i>	<i>precio/hora</i>	<i>Coste</i>
	<i>previstas</i>	<i>previsto</i>	<i>previsto</i>
<i>Arquitecto</i>	345,00	76,00	26.220,00 €
<i>Ingeniero</i>	100	76,00	7.600,00 €
<i>Arquitecto técnico</i>	415,00	64,00	26.560,00 €
<i>Gastos imputables a la dirección de obra</i>			6.641,80 €
			67.021,80 €

<i>Redacción de proyecto</i>	62.683,50 €	48%
<i>Dirección de obra</i>	67.021,80 €	52%
TOTAL	129.705,30 €	100%
<i>Gastos Generales y Beneficio Industrial</i>	25.941,06 €	20%
<i>Oferta anormalmente Baja</i>	155.646,36 €	

CÁLCULO VALOR ESTIMADO CONTRATO

<i>Oferta por debajo de la cual se considerará oferta anormalmente baja (inferior en 20 puntos porcentuales al valor estimado del contrato)</i>	155.646,36 €
<i>Valor estimado del contrato</i>	194.557,95 €
<i>IVA</i>	40.857,17 €
<i>Importe total</i>	235.415,12 €

Se calcula como valor estimado del contrato del servicio un **Valor Estimado de 130.000,00 € + IVA**, ya que el valor obtenido utilizando ambos criterios (precio de mercado y convenio) se aproxima al mencionado importe.

Para favorecer la concurrencia al concurso, se propone que se premie a las licitadoras que queden en 2º y 3er puesto con premios de 5.000,00 € cada uno.

Valor estimado total: 130.000,00 € (para el desarrollo del proyecto y dirección facultativa + 10.000,00 € (premios 2º y 3er puestos) = 140.000,00 €.

Pues bien, sobre esta justificación procede seguidamente analizar su ajuste a la legalidad anteriormente expuesta, partiendo de que el órgano de contratación dispone de discrecionalidad a la hora de fijar el valor estimado del contrato y, con él, su importe de licitación, si bien esta facultad discrecional no está exenta de control, debiendo motivarse debidamente su ejercicio al objeto de permitir este. Así lo ha señalado este Tribunal, entre otros muchos, en su Acuerdo 39/2021, de 22 de abril: *“A este respecto, son numerosos los acuerdos de este Tribunal, en los que se establece que la fijación del precio constituye una facultad discrecional del órgano de contratación, por ser quien mejor conoce el interés público que busca satisfacer con el contrato. Baste citar el Acuerdo 100/2018, de 4 de octubre: “En ellos indicábamos que “es a la entidad contratante a quien corresponde determinar el importe del presupuesto del gasto de la contratación o, en su caso, la estimación de su repercusión económica, tal y como se desprende del artículo 34 de la LFCP, por ser quien mejor conoce el interés público que pretende satisfacer. La Administración contratante dispone de discrecionalidad técnica para establecer el presupuesto de la prestación contractual, siempre que no exista error o arbitrariedad y se preserven los principios rectores de la contratación. Facultad discrecional que tiene como límite, en orden a evitar que incurra en arbitrariedad, la necesaria motivación en el expediente de la determinación del precio del contrato.”*

Motivación que igualmente se desprende de lo dispuesto en el artículo 138.3 de la LFCP, al señalar que “El expediente de contratación se iniciará mediante un informe razonado de la unidad gestora del contrato, exponiendo la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse, idoneidad del objeto para satisfacerlas, características y valor estimado de las prestaciones objeto del contrato, adecuación del precio al mercado (...)”.

Pues bien, el informe de necesidad obrante en el expediente de contratación recoge la justificación respecto al cálculo del valor estimado del contrato; resultando así que no cabe apreciar la falta de motivación que sobre tal extremo denuncia el reclamante, pues el expediente sí contiene dicha justificación, y lo hace en el documento

idóneo a tales efectos, pues como se ha razonado, ésta debe contenerse en dicho informe por expreso mandato del artículo 138.3 de dicho texto normativo, no siendo obligada su consignación expresa en el pliego.

Sin embargo, en relación con dicha justificación cabe advertir diversos defectos. Así, en primer lugar, el cálculo de los honorarios basado en el presupuesto de ejecución material de la obra, que se estima en el 8,60%, no se basa en dato o fuente comparativa alguna. En este sentido, la Resolución 1125/2020, de 23 de octubre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, considera los estudios comparativos de precios como una forma razonable de justificar la adecuación del precio al mercado, si bien para ello, lógicamente, debe realizarse tal comparación, lo cual no ocurre en el informe de necesidad. Por ello, dicho informe carece de la presunción de acierto y veracidad requerida al respecto.

Por otra parte, el informe calcula el valor estimado también, a partir de lo dispuesto en el artículo 42.2.a) de la LFCP, indicando los perfiles profesionales requeridos para la redacción del proyecto y la dirección de obra, calculando un precio a partir de una estimación de horas previstas y de un precio/hora que, según se señala, es superior al indicado en el convenio colectivo de aplicación, a los que se añaden otros gastos imputables a cada una de las fases. A dicho importe, que asciende a 129.705,30 euros, se le añade 25.941,06 euros en concepto de gastos generales y beneficio industrial, resultando con ello 155.646,36 euros.

No obstante, a pesar de su cálculo, se concluye que el valor estimado asciende a 130.000 euros (IVA excluido), obviando así los gastos generales y el beneficio industrial antes computados conforme a lo dispuesto en la propia LFCP, para señalar, a continuación, que el valor estimado es de 140.000 euros, por cuanto deben sumarse los premios que se conceden al segundo y tercer puesto, por un importe total de 10.000 euros. Y, finalmente, la cláusula 4ª del pliego establece, como se ha visto, que el valor estimado asciende a 130.000 euros (IVA excluido).

De todo lo cual debemos concluir que el valor estimado del contrato reflejado en el pliego no computa los gastos generales de estructura ni el beneficio industrial, conforme a lo exigido en el artículo 42.2.a) de la LFCP, ni los premios a conceder al segundo y tercer licitador con mejores ofertas, incumpliendo de igual modo con lo previsto en el artículo 42.9.c) de la citada ley foral. Finalmente, también debe advertirse de la ausencia de indicación del convenio colectivo aplicable para el cálculo de los costes realizado, no conteniéndose ni en el informe de necesidad, ni en el propio pliego, lo cual debe precisarse permitiendo comprobar que el importe de la licitación incluye como mínimo los costes derivados del mismo.

Razones todas ellas por las que no resulta correcto el cálculo del valor estimado contenido en el informe de necesidad, no acreditándose tampoco, por ello, que su precio sea adecuado al mercado.

En lo que respecta al desglose de los costes salariales que, si bien constan en el informe de necesidad, no se recogen en la cláusula del pliego, por lo que procede analizar si su constatación es exigible por ser de aplicación lo previsto en el artículo 42.4, párrafo segundo, de la LFCP que establece que *“En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación por categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”*.

Tal y como este Tribunal ha señalado en anteriores acuerdos, por todos, el Acuerdo 82/2021, de 20 de agosto, antes citado, el examen de la aplicación de dicho artículo exige determinar si nos encontramos, en cada caso, con un contrato en el que los salarios de las personas empleadas para su ejecución forman parte del precio total del mismo, por ser éste el presupuesto contemplado en la norma, resultando que en caso afirmativo el desglose del coste salarial deberá hacerse constar en el pliego.

Precisa el citado acuerdo a qué tipo de contratos hace referencia dicho artículo, señalando que no lo son todos aquellos en que el coste laboral sea uno de los costes a considerar, sino exclusivamente cuando dicho coste constituya una parte del precio, en

los términos establecidos por la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. Así, resulta significativa la Resolución 1292/2019, de 11 de noviembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que sobre la previsión similar, aunque no idéntica, contenida en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, razona lo siguiente: “(...) es preciso efectuar ciertas precisiones sobre el sentido del mandato contenido en el artículo 100.2 LCSP, en particular el último inciso de su párrafo único, que determina “en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”.

La particularidad de ese artículo 100.2 es la imprecisa redacción de su último inciso, pues parece referirse a todos los contratos, cuando la realidad es que se refiere a unos muy concretos y determinados. El significado de su mandato debe ceñirse a su literalidad, de forma que su ámbito ha de reducirse a los contratos singulares en los que concurra el requisito concreto que establece ese inciso, que no es que sean importantes los costes laborales de los trabajadores empleados para su ejecución en la cuantía del precio total del contrato, sino que solo se aplica en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato.

La especificación que contiene la norma, que es que el coste de los salarios de las personas empleadas en la ejecución del contrato forme parte del precio total del contrato, implica no solo que sea un coste, sino que sea precio, es decir, que forme parte del precio como un elemento de él, esto es, integre el precio porque éste se fije por unidades de trabajo y tiempo, tales como precio por trabajador/día o mes o años o por horas o por bolsas adicionales de horas, o por trabajos extraordinarios, o por días laborables o por días festivos.

Lo anterior lleva a considerar que dicha determinación legal no se aplica a los contratos de suministro ni a los de obras, y tampoco a todos los de servicios, sino solo a algunos de estos, que serán aquellos en que concurre el requisito especificativo de que los costes salariales de los trabajadores empleados en la ejecución formen parte del

precio total del contrato, y así nos hemos pronunciado en nuestra Resolución 84/2019, de 1 de febrero de 2019.

Así, por tanto, el requisito para procurar la adecuación del precio del contrato para al efectivo cumplimiento del mismo, como exige el artículo 102.3, párrafo segundo, de la LCSP, mediante la consideración de los términos de los convenios sectoriales nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios, es que se trate de servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales; mientras que el requisito, entre otros, para la aplicación del artículo 100.2 LCSP, último inciso, es que, además, el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, Solo es de aplicación a los contratos de servicios, pero no todos. Toda vez que el artículo 102.3, párrafo segundo, es trasunto del artículo 100.2, que determina que “en aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios”, el desglose de costes salariales regulado en el artículo 100.2 de la LCSP es aplicable solo a los contratos de servicios en que el coste económico principal sean los costes laborales.

Además, es necesario no solo que los costes laborales sean el coste principal, sino que, además, ese coste económico sea el de los trabajadores empleados en la ejecución del contrato, porque la ejecución de la prestación se efectúe por trabajadores empleados y puestos a disposición para ello, lo que excluye los contratos en que la prestación se realiza para el público en general, de forma que el uso por la Administración contratante es uno más de muchos.

En fin, los costes salariales del personal empleado en la ejecución del contrato han de formar parte del precio del contrato, no bastando con que los costes salariales contribuyan a determinar el precio, sino que es necesario que sean precio e integren parte del precio total, por lo que solo los contratos de servicios en que la ejecución del contrato requiere el empleo de trabajadores para la ejecución y su coste pasa a formar parte del precio total, bien como un factor del precio (por ejemplo, número de trabajadores por categoría y por unidad de tiempo), bien por un precio unitario por trabajador por unidad de tiempo de trabajo adicional, y tal cosa solo ocurre en las

prestaciones directas a favor del órgano de contratación, que es quien recibe la prestación, cual es el caso de los servicios de seguridad y vigilancia, limpieza y otros semejantes (...)”.

Pautas de interpretación que este Tribunal comparte y entiende trasladables a la regulación contenida en el último inciso del artículo 42.4 LFCP, dada la similitud entre ambas normas, pues lo cierto es que la única diferencia reside en que nuestra Ley Foral no exige que tal desglose contemple también la desagregación por género (doctrina ya establecida en nuestro Acuerdo 82/2021, de 20 de agosto).

Pues bien, en el presente caso, no cabe sino concluir la concurrencia de la condición indicada de tratarse de prestaciones directas a favor de la entidad contratante, donde los costes salariales no sólo son los principales sino un factor del precio del contrato. Así resulta del informe de necesidades obrante en el expediente en el que el coste salarial de las personas empleadas para la ejecución del contrato forma parte de su precio total, especificando como parte del presupuesto el precio/hora de cada perfil profesional con arreglo al convenio colectivo aplicable, aplicado sobre el número de horas de dedicación estimadas para la ejecución del contrato; resultando, además, este parámetro una parte más que relevante del precio fijado.

Señalado lo anterior, resulta en consecuencia de aplicación al caso concreto la previsión legal citada, y por tanto debe indicarse el desglose de los costes salariales por categoría profesional en el pliego regulador, no siendo en este caso suficiente su reflejo en el informe de necesidades que forma parte del expediente de contratación. Estimando por tanto la alegación del reclamante.

Finalmente alude el reclamante a la realización de consultas preliminares de mercado para determinar el precio del contrato adecuado a aquel. Al respecto debemos manifestar que ya en reiteradas ocasiones este Tribunal se ha pronunciado acerca de la innecesariedad de realizar tales consultas en contratos con un objeto que no puede ser calificado de complejo, así en el precitado Acuerdo 82/2021, de 20 de agosto, señalamos que *“Partiendo de la citada premisa, y antes de avanzar en el análisis del motivo de impugnación en tal sentido alegado, este Tribunal entiende oportuno realizar*

una precisión acerca de la manifestación realizada por el reclamante en el sentido de que precisamente a efectos de conocer previamente a la licitación la cuantía a considerar adecuada y suficiente para la correcta ejecución del contrato, acorde al precio del mercado, el artículo 48 de la LFCP regula el mecanismo para realizar consultas preliminares del mercado.

Ciertamente, el apartado primero del precepto citado establece que “Los órganos de contratación podrán realizar estudios de mercado y dirigir consultas a terceros, que podrán ser expertos o autoridades independientes o empresas o profesionales activos en el mercado con la finalidad de preparar correctamente la licitación e informarles acerca de sus planes y de los requisitos que exigirán para concurrir al procedimiento. Dicho asesoramiento podrá ser utilizado por el órgano de contratación para planificar el procedimiento de licitación y, también, durante la tramitación del mismo. (...)”; habilitando así, con la finalidad indicada, las consultas dirigidas incluso a profesionales y empresas activos en el mercado sin que su participación en las mismas impida la posterior concurrencia en el procedimiento de contratación, regulándose a estos efectos determinados límites y garantías procedimentales. Empero, lo cierto es que, de un lado, tales estudios de mercado y consultas, sin perjuicio de su utilidad para la definición del objeto del contrato e incluso la delimitación del precio, se contemplan con carácter potestativo para el órgano de contratación; y de otro, se proyectan principalmente en entornos en los que las prestaciones contratadas son particularmente complejas, que no es el caso, pues como indica la Resolución 3/2019, de 9 de enero, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, siendo indudable que el principio de transparencia se proyecta sobre las consultas preliminares del mercado como mecanismo a través de cuyo resultado se promueve la claridad, precisión y univocidad de las determinaciones de la futura licitación, también lo es que tales consultas tienen un alcance mayor que la mera determinación del precio de contrato y son un instrumento válido para licitaciones complejas y cuantiosas, deviniendo inoperante para contrataciones pequeñas o medianas.”

De igual modo en el Acuerdo 101/2021, de 13 de octubre, señalamos “Dicho lo anterior, no comparte este Tribunal lo apuntado, a mayor abundamiento, por la

reclamante sobre la circunstancia de que el artículo 48 de la LFCP regula el mecanismo de las consultas preliminares del mercado precisamente a efectos de conocer previamente a la licitación la cuantía a considerar adecuada y suficiente para la correcta ejecución del contrato, acorde al precio del mercado, pues como indicamos en el precitado Acuerdo 82/2021, de 20 de agosto, de un lado, tales estudios de mercado y consultas, sin perjuicio de su utilidad para la definición del objeto del contrato e incluso la delimitación del precio, se contemplan con carácter potestativo para el órgano de contratación; y de otro, se proyectan principalmente en entornos en los que las prestaciones contratadas son particularmente complejas, que no es el caso, pues siendo indudable que el principio de transparencia se proyecta sobre las consultas preliminares del mercado como mecanismo a través de cuyo resultado se promueve la claridad, precisión y univocidad de las determinaciones de la futura licitación, también lo es que tales consultas tienen un alcance mayor que la mera determinación del precio de contrato y son un instrumento válido para licitaciones complejas y cuantiosas, deviniendo inoperante para contrataciones pequeñas o medianas.”

Resultando de todo lo anteriormente expuesto que debe estimarse parcialmente la alegación formulada, por cuanto el importe de la licitación no se encuentra debidamente calculado en el informe de necesidad del contrato, ni el pliego desglosa los costes salariales a partir del convenio laboral aplicable, no quedando acreditado, por ello, que el precio del contrato sea adecuado al mercado, disponiendo en consecuencia la anulación por infracción de los dispuesto en los artículos 42.2.a), 42.9.c) y 42.4 de la LFCP, de la cláusula 4ª de su pliego regulador.

SIXTO.- En segundo lugar se alega por el reclamante que la cláusula 11ª del pliego establece un criterio de adjudicación discriminatorio, que no añade calidad a la oferta, por cuanto desde el 31 de diciembre de 2018 es obligatorio que la construcción de edificios públicos se haga con criterios de consumo de energía casi nula, así como porque la formación que reciben los arquitectos en los estudios de arquitectura garantiza que puedan llevar a cabo el proyecto que se licita con unos estándares energéticos determinados, sin necesidad de requerir un plus.

Por su parte el órgano de contratación incide en que la LFCP indica que los criterios sociales deben tener una ponderación de, al menos, el 10% del total de puntos, y a tal efecto se valorarán cuestiones relacionadas con el objeto del contrato, entre las que se incluye la formación. Asimismo, considera que con este criterio se valora la formación adicional de los profesionales, su especialización y/o actualización, lo cual puede repercutir en la prestación de un mejor servicio, siendo así que el criterio está vinculado al objeto del contrato y no resulta discriminatorio.

El criterio cuestionado se recoge en la cláusula 11ª del pliego en los siguientes términos:

“2.- Criterios cuantitativos: hasta 30 puntos.

1.1. Criterios de carácter social.....0-10

- Que el personal encargado de la ejecución del contrato y visitas de obra dispone de formación certificada en construcción de Edificios de Consumo casi Nulo o similar (hasta 6 puntos).

- Formación de la persona proyectista: 2 puntos*
- Formación de la persona que realice la dirección de la obra: 2 puntos*
- Formación de la persona que realice la dirección de la ejecución de la obra: 2 puntos”*

Por su parte, la cláusula 13.7 establece, entre la documentación que deberá aportar el licitador que vaya a ser propuesto como adjudicatario, la siguiente: *“En su caso, documentación acreditativa de formación certificada en construcción de Edificios de Consumo casi Nulo o similar, de la persona que vaya a hacerse directamente cargo del servicio objeto de este contrato”*.

Pues bien, expuestos los argumentos y las cláusulas en cuestión, resta por recordar el marco legal en relación con los criterios de adjudicación de carácter social. Debemos partir al respecto de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, sobre contratación pública, por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, y que contiene diversas referencias relativas a la incorporación de criterios de adjudicación de carácter social, entre las que podemos destacar sus considerandos 40, 90 y 99, así como su

artículo 67 ("*Criterios de adjudicación del contrato*"), conforme al cual "3. Se considerará que los criterios de adjudicación están vinculados al objeto del contrato público cuando se refieran a las obras, suministros o servicios que deban facilitarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen: a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de las obras, suministros o servicios, o b) en un proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material. 4. Los criterios de adjudicación no tendrán por efecto conferir al poder adjudicador una libertad de decisión ilimitada. Garantizarán la posibilidad de una competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, los poderes adjudicadores deberán comprobar de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores. 5. El poder adjudicador precisará, en los pliegos de la contratación, la ponderación relativa que atribuya a cada uno de los criterios elegidos para determinar la oferta económicamente más ventajosa, excepto en el supuesto de que esta se determine sobre la base del precio exclusivamente. Esta ponderación podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud máxima adecuada. Cuando la ponderación no sea posible por razones objetivas, los poderes adjudicadores indicarán el orden decreciente de importancia atribuido a los criterios".

También respecto a esta cuestión, el Preámbulo de la LFCP pone de manifiesto que "De acuerdo con la "Estrategia Europa 2020", la contratación pública desempeña un papel muy relevante como instrumento que debe colaborar a que emerja un modelo de desarrollo económico que genere altos niveles de empleo, productividad y cohesión social, al tiempo que se garantiza un uso eficiente de los fondos públicos. En este marco, las Directivas contemplan objetivos tendentes a alcanzar esta finalidad, como son promover un mercado más competitivo, facilitar la participación de las pymes en la contratación pública y proporcionar herramientas para la utilización de la contratación pública como un instrumento en las políticas sociales, ambientales o de

investigación, todo ello con afán de modernización teniendo en cuenta el contexto de globalización económica.

Estos son por tanto, los objetivos que comparte esta ley foral y que pretende adaptar al ordenamiento jurídico navarro, de forma que resulten plenamente aplicables. (...).

La utilización de la contratación pública como un instrumento en la política de igualdad de género, social, ambiental o de investigación cobra ahora mayor relevancia puesto que se ha entendido que las mismas tienen relación directa con el interés general y suponen una forma adecuada de utilizar los fondos públicos más allá de la concreta finalidad que pretenda satisfacer cada contrato. Por ello, se establecen en esta ley foral lo que pueden denominarse “cláusulas horizontales” en estos ámbitos: el cumplimiento de la normativa de igualdad de género entre mujeres y hombres, social, laboral y medioambiental debe ser vigilada y exigida en todas las fases del contrato, desde la selección de licitadores hasta la ejecución del mismo y los incumplimientos de estas exigencias pueden justificar tanto la exclusión de un procedimiento como el rechazo de una oferta o la resolución de un contrato ya adjudicado.”

Este propósito se materializa en el artículo 2.3 de la LFCP en el que se alude a la inclusión de criterios sociales y medioambientales en los contratos públicos: “3. *En la contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarden relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social.*

Para materializar dicho principio de manera efectiva, los contratos públicos deberán incluir de manera preceptiva criterios de adjudicación, así como requerimientos de ejecución de carácter social o medioambiental.”

Siendo el artículo 64 donde se regulan los criterios de adjudicación de los contratos públicos: “1. *Los contratos se adjudicarán a la oferta con la mejor calidad*

precio. Los criterios que han de servir para su determinación se establecerán en los pliegos y deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a) Estarán vinculados al objeto del contrato.*
- b) Serán formulados de manera precisa y objetiva.*
- c) Garantizarán que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva.*

2. Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera a las prestaciones objeto del mismo, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen:

- a) En el proceso específico de su producción, prestación o comercialización.*
- b) En un proceso específico de cualquier otra etapa de su ciclo de vida.*

3. La determinación de la oferta con la mejor calidad precio se llevará a cabo por cualquiera de las siguientes formas:

a) Atendiendo únicamente a criterios relacionados con la mejor relación coste-eficacia, como pueden ser el precio, el coste del ciclo de vida u otro parámetro.

b) Atendiendo a criterios relacionados con la relación coste-eficacia junto con criterios cualitativos que permitan identificar la oferta que presenta la mejor relación calidad-precio. Los criterios cualitativos podrán referirse, entre otros, a los siguientes aspectos:

1.º La calidad, incluido el valor técnico, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño universal o diseño para todas las personas usuarias, las características sociales, medioambientales e innovadoras, y la comercialización y sus condiciones; incluidos los criterios referidos al suministro o a la utilización de productos basados en un comercio equitativo durante la ejecución del contrato.

2.º La organización, cualificación y experiencia del personal que vaya a ejecutar el contrato, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución.

3.º El servicio posventa y la asistencia técnica y condiciones de entrega tales como la fecha en que esta última debe producirse, el proceso de entrega y el plazo de entrega o ejecución.

c) Atendiendo únicamente a criterios cualitativos, en cuyo caso el factor coste adoptará la forma de un precio fijo.

4. (...).

5. (...).

6. Los criterios de adjudicación de carácter social deberán tener una ponderación de al menos el 10% del total de puntos, y a tal efecto se valorarán cuestiones relacionadas con el objeto del contrato, tales como la inserción sociolaboral de personas con discapacidad, o en situación o riesgo de exclusión social; la igualdad de mujeres y hombres; la conciliación de la vida laboral, personal y familiar; la mejora de las condiciones laborales y salariales; la participación de profesionales jóvenes y de entidades o sociedades de profesionales de dimensiones reducidas; la subcontratación con Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción; criterios éticos y de responsabilidad social aplicada a la prestación contractual; la formación, la protección de la salud o la participación de las trabajadoras y los trabajadores de la prestación; u otros de carácter semejante.”

En este sentido no podemos olvidar que respecto a los criterios de adjudicación de carácter social, constituye doctrina reiterada de este Tribunal – confirmada además mediante Sentencia 137/2020, de 15 de junio, del Tribunal Superior de Justicia de Navarra- que la inclusión de los mismos debe respetar las condiciones y limitaciones previstas, con carácter general, para todos los criterios de adjudicación, no produciéndose ninguna excepcionalidad al respecto derivada de su carácter social, por lo que los requisitos que deben cumplir son, conforme al Acuerdo 64/2019, de 23 de julio, los siguientes: *“Por tanto, y como hemos manifestado en varios acuerdos, por todos, Acuerdo 38/2016, de 5 de julio, resulta claro que los criterios de adjudicación, además de ser objetivos en el sentido de referirse a la calidad objetiva de las ofertas y no subjetiva de los licitadores, deben además estar vinculados al objeto del contrato, es decir, tener vinculación con el mismo por referirse a las prestaciones objeto del mismo, en cualquiera de sus aspectos o en cualquier etapa de su ciclo de vida.*

En segundo lugar, los criterios escogidos por el órgano de contratación deben ser los más útiles para alcanzar el fin que se persigue. Y, por ello, un criterio de adjudicación, debiendo garantizar la posibilidad de competencia efectiva, debe ir

acompañado de los requisitos que permitan el control efectivo de la exactitud de las informaciones facilitadas por los licitadores, pues en otro caso resultaría contrario a los principios de derecho comunitario en materia de contratación pública.

En tercer lugar, los criterios de adjudicación deben ser precisos y cuantificables, ya que los criterios genéricos, ambiguos o imprecisos constituyen una infracción de los principios de transparencia y publicidad, así como del de igualdad.

Por último, los criterios con arreglo a los cuales se deben valorar las ofertas, además de quedar determinados, deben estar publicados y darse a conocer con la antelación suficiente para que todas las personas potencialmente interesadas en contratar puedan conocerlos y formular sus ofertas a la vista de los mismos, tratándose de garantizar con ello la objetividad de la valoración, la igualdad de los ofertantes y que las ofertas presentadas se ajusten lo mejor posible a los intereses públicos perseguidos por la entidad contratante.”

En el caso que analizamos no cabe sino concluir que el criterio de adjudicación de carácter social previsto en la cláusula 11.2 cumple todos y cada uno de los requisitos señalados, es objetivo, está vinculado al objeto del contrato, contribuye a alcanzar el fin perseguido, es preciso y cuantificable, y goza de publicidad, refiriéndose, además, a una de las cuestiones expresamente previstas en el artículo 64.6 de la LFCP, aun cuando dicho listado tiene un carácter meramente enunciativo, al venir referido a la formación de las personas trabajadoras de la prestación.

Formación que está directamente relacionada con el servicio que se contrata, es decir, con el objeto del contrato, por cuanto ya la cláusula 1ª del pliego señala que *“El proyecto de ejecución del Espacio destinado a la Juventud del Valle de Aranguren en Mutilva garantizará la obtención de un ECCN (Edificio Consumo de energía Casi Nula) y cumplirá además con las exigencias prestacionales de carácter energético recogidas en los distintos documentos de la presente licitación.*

Se define como ECCN aquel edificio que cumple con las exigencias reglamentarias establecidas en el Documento Básico de Ahorro de Energía del Código Técnico de la Edificación (CTE DB-HE) en lo referente a la limitación de consumo energético para edificios de nueva construcción”

Igualmente, la cláusula 21ª establece que *“La Dirección de Obra velará por el cumplimiento de las medidas establecidas en el proyecto para garantizar la obtención de un ECCN”*, y la cláusula 23ª señala que *“Se presentará por la Dirección de obra un manual de uso y mantenimiento del edificio, con instrucciones detalladas para los meses cálidos y los fríos, especificando claramente las medidas que posibilitan el consumo casi nulo y cómo deben ser gestionadas”*.

Posibilidad que por otra parte este Tribunal ha tenido ocasión de analizar en anteriores ocasiones manifestando que *“lo cierto es que ningún reproche merece sino todo lo contrario el objetivo medioambiental que se pretende alcanzar a través de la inclusión en el pliego de las previsiones analizadas; finalidad que bien pudiera haberse salvaguardado, en este caso, contemplando la exigencia de un técnico con formación Passivhaus o equivalente como criterio de adjudicación con el fin de seleccionar a la oferta más ventajosa.”* (Acuerdo 51/2021, de 7 de junio)

Finalmente respecto al eventual carácter discriminatorio de dicho criterio, en los términos alegados por el reclamante, conviene traer a colación la Resolución 193/2021, de 26 de febrero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que resuelve el recurso interpuesto frente a un pliego que preveía, igualmente, la formación como criterio de adjudicación de carácter social: *“Así la resolución 235/2019 de 8 de marzo, tras un extenso análisis de la normativa española y comunitaria en la materia sostiene lo siguiente:*

(...).

Sobre el segundo requisito del criterio (debe respetar el Derecho europeo, especialmente el principio de no discriminación, y como correlato, la libre prestación de servicios y de establecimiento) debe indicarse que un criterio de adjudicación no es admisible si es contrario a la igualdad entre operadores o es discriminatorio, lo cual ocurre o puede ocurrir si evalúa unas mejoras sobre las condiciones salariales establecidas en un convenio de ámbito territorial determinado respecto de las establecidas en el convenio de otro ámbito territorial distinto dentro del territorio nacional, o respecto de empresas de otros países miembros, bien sean mejores, bien

sean peores, pues si una licitadora ya acude con unas condiciones salariales según su convenio territorial, inferiores a las del convenio territorial del poder adjudicador, se verá discriminada respecto de las empresas de ese territorio, o si ya tiene condiciones salariales mejores se verá favorecida, lo que determinaría desigualdad y discriminación. (...).

Del precepto y doctrina anteriormente transcrita podemos concluir que un criterio de adjudicación exige que el mismo tenga una vinculación con el objeto del contrato, entendido que esta vinculación existe cuando se refiera o integre en la prestación contratada, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, y ello porque, de otro modo, se estaría lesionando el principio de igualdad de trato dando lugar a una discriminación entre las ofertas.

Por tanto, sólo será admisible un criterio de adjudicación si afecta de manera significativa a la ejecución del contrato, de la prestación que constituye su objeto, tal y como es definido en las especificaciones técnicas.”

En este sentido cabe indicar que el informe de necesidad del contrato, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 138.3 de la LFPC, señala, en relación con este criterio de adjudicación, lo siguiente: *“Vinculación de los criterios de adjudicación al objeto del contrato: Los criterios propuestos están vinculados al objeto del contrato. (...). Por otra parte, en los criterios cuantificables mediante fórmulas, se valora la oferta económica, si bien no se busca el contrato más barato (puntuando el 20% del total del concurso) y los criterios sociales. En este último caso se ha propuesto valorar la formación de los profesionales que intervendrían en el proceso. La formación de los profesionales que van a intervenir en el desarrollo del contrato, en Edificios de Consumo Casi Nulo así como en Coordinación de Seguridad y Salud, si bien, no es obligatoria para concurrir, sino que se considera que añade calidad al objeto del contrato. Es decir, obtendrán mayor puntuación, aquellas licitadoras que destinen personal con determinada formación a la ejecución del contrato. Entendiendo que aquellos profesionales que además de la titulación exigida para concurrir, tengan formación adicional, han ampliado sus conocimientos en aquellas materias, se han especializado y/o han actualizado conocimientos.”*

De tal modo que la mayor formación en construcción de edificios de consumo casi nulo prevista en la cláusula 11.2 del pliego contribuirá a la mejora del servicio que constituye su objeto, debiendo valorarse positivamente por ello obteniendo una mayor puntuación, sin que se aprecie por este motivo la discriminación que se alega. Cuestión distinta hubiera sido su exigencia como criterio de solvencia técnica o profesional, o como condición especial de ejecución, en cuyo caso si cabría apreciar la suficiencia de la formación de los arquitectos para la realización del objeto del contrato.

En consecuencia, consideramos que el criterio de adjudicación de carácter social previsto en el pliego cumple los requisitos establecidos en el artículo 64 de la LFCP, no resultando discriminatoria su valoración, por lo que entendemos que la alegación formulada debe ser desestimada.

SÉPTIMO. - En último lugar alega el reclamante que algunas prestaciones del objeto del contrato quedan abiertas o indefinidas, vulnerándose los principios de transparencia y de libre competencia. Asimismo, señala que dichas prestaciones no tienen un coste adicional, lo cual vulnera el principio de proporcionalidad.

Por su parte el órgano de contratación manifiesta que el objeto del contrato está claramente definido y que las prescripciones técnicas aludidas no constituyen indefiniciones, sino cláusulas de cautela para que las ofertas alcancen el grado de definición que la legislación o la justificación técnica requieran.

En concreto, se alude a las siguientes prescripciones técnicas:

“1. OBJETO

1.1. Objeto del contrato

Constituye el objeto del presente contrato la realización y entrega de la redacción del proyecto de construcción de un espacio para el desarrollo de actividades de juventud en Mutilva, así como la dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud de las mismas.

Los pliegos reguladores de la Contratación, pliego del que forman parte las presentes Prescripciones Técnicas, regulan la adjudicación y contratación de dicho servicio.

El Presupuesto de Ejecución por Contrata máximo estimado para la ejecución de las obras de construcción de un edificio para el desarrollo de actividades de juventud en Mutilva, asciende a un total de 1.750.000,00 euros + IVA.

La asistencia técnica que se contrata tiene por objeto las siguientes prestaciones:

1.1.-Redacción del Proyecto de Ejecución

1.2.-Redacción de los Proyectos de Instalaciones:

Electricidad

Calefacción-gas

Telecomunicaciones

Instalación fotovoltaica para autoconsumo

Seguridad anti-intrusión

Cualquier otro que sea necesario para la legalización de instalaciones

En su caso, los esquemas correspondientes a:

Aparato elevador

Instalaciones de fontanería y saneamiento (si no se han incluido en el proyecto de ejecución)

Instalaciones de comunicaciones, megafonía, control y nuevas tecnologías

Seguridad contra incendios

Seguridad anti-intrusión

Otras instalaciones necesarias para el correcto funcionamiento de las instalaciones”

“Las ofertas económicas se ajustarán a las siguientes reglas:

1.- Los precios ofertados por las licitadoras, comprenderán necesariamente cuantos costes directos e indirectos intervengan en la operación, retribución de personal al servicio por cualquier título de la contratista, o quien con coopere, Seguridad Social y cargas fiscales del personal, impuestos y arbitrios de cualquier esfera fiscal.

2.- El precio ofertado comprenderá necesariamente los siguientes conceptos:

_ Honorarios de la redacción del proyecto; tanto ejecutivo, arquitectónico, como de urbanización.

_ Honorarios de la redacción del proyecto de actividad y certificado fin de obra de actividad, de todo el conjunto del edificio.

_ Honorarios de la redacción del estudio de seguridad y salud, incluida la coordinación de seguridad y salud en fases de proyecto y obra

_ Honorarios de la redacción del plan de gestión de residuos de construcción y demolición.

_ Honorarios de la redacción de los proyectos independientes de desarrollo de instalaciones. El proyecto definitivo tendrá desarrollado en todos sus aspectos técnicos los proyectos de instalaciones que requiera el visto bueno de las compañías suministradoras correspondientes (electricidad, agua, climatización, instalaciones especiales, etc.).

_ Dirección técnica de las obras, incluida la dirección de la persona aparejadora o arquitecta técnica así como la coordinación de seguridad y salud en fase de ejecución de las obras.

_ Control de calidad.

*_ **Control técnico.***

_ Libro del Edificio

_ Honorarios de la elaboración y registro de los certificados de eficiencia energética.

_ Seguro de responsabilidad civil.”

“3. DOCUMENTACIÓN DEL PROYECTO

El proyecto completo constará de toda la documentación relativa a:

_ Movimientos de tierras.

_ Cimentación.

_ Estructura.

_ Cubierta.

_ Albañilería.

_ Pavimentos y revestimientos.

_ Carpintería exterior e interior.

_ Instalaciones (fontanería, riego, saneamiento y drenaje, electricidad, baja tensión, telecomunicaciones, iluminación, calefacción, seguridad anti-intrusión, otras instalaciones...)

_ Protección de incendios.

_ Urbanización.

*_ **Otros conceptos.***

Se entregarán tres ejemplares del proyecto, además de una copia completa en soporte informático en formato editable: word, presto y Autocad y otra copia en pdf con firma digital válida.”

“Se incluirá la documentación que a continuación se relaciona:

3.1. PROYECTO DE EJECUCIÓN

3.1.1. MEMORIA justificativa con su normativa correspondiente: justificación urbanística, ley de accesibilidad, protección contra incendios, condiciones acústicas, condiciones térmicas, etc.

Contendrá todas las fichas del cumplimiento de las normas de aplicación correspondientes, y todo lo relativo a:

(...).

9- Instalaciones.

9.1 Fontanería

9.2 Saneamiento y drenaje

9.3 Electricidad, Baja Tensión e Iluminación

9.4 Telecomunicaciones (proyecto independiente)

9.5 Calefacción.

9.6 Instalaciones de protección contra incendios.

9.7 Seguridad antiintrusión (proyecto independiente).

9.8. Instalación fotovoltaica para autoconsumo.

*9.9. **Otras posibles instalaciones.***

*9.10. **Cualquier otro que sea necesario para la legalización de instalaciones.**”*

Este Tribunal se ha pronunciado en diversas ocasiones en relación con la necesidad de que, tanto el objeto como el precio del contrato, estén determinados en el pliego, constituyendo dicha circunstancia un requisito de validez de aquel tal como establece el artículo 39.1 y 44.1.c) de la LFCP. Así, en el Acuerdo 101/2021, de 13 de octubre, se señala que *“Al respecto, procede traer a colación la doctrina de este*

Tribunal acerca de la necesidad de la determinación del objeto de los contratos públicos que impone el artículo 39.1 LFCP cuando especifica que “El objeto del contrato celebrado al amparo de esta Ley Foral deberá ser determinado”. Obligación que determina la inadmisibilidad de cláusulas que dejen al arbitrio de la entidad contratante la realización o no de algunas de las prestaciones del contrato; y que determina que aquellos supuestos en que se aprecie indeterminación en el objeto definido en el pliego debamos apreciar la concurrencia de un vicio de nulidad de pleno derecho, ex artículos 116.2.a) LFCP y 47.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por vulneración de los principios de transparencia, concurrencia e igualdad.

Así lo hemos puesto de manifiesto en anteriores ocasiones al resolver reclamaciones interpuestas frente a pliegos de licitación que tenían por objeto también la prestación de servicios de asesoramiento urbanístico; pudiéndose citar entre otros, nuestro Acuerdo 70/2019, de 13 de agosto, donde razonamos que “(...) Este Tribunal en diversos Acuerdos - Acuerdos 65/2016, de 28 de diciembre, 9/2017, de 23 de febrero y 53/2017, de 7 de septiembre - ha puesto de manifiesto la necesidad de que el objeto de los contratos sea determinado, y ha analizado las consecuencias del incumplimiento de dicho requisito, en atención a su carácter esencial, (...).

Por tanto, en primer lugar, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 1261.2º; 1271 y 1272 del Código Civil el objeto del contrato debe ser determinado o determinable, es decir, debe tener la identificación suficiente sin necesidad de sujetarse como único criterio de determinación al mero arbitrio de una de las partes contratantes, lo que significaría hacer depender del pleno arbitrio de la parte contratante la validez y el cumplimiento del contrato, prohibido por el artículo 1256 Código Civil. Así, la falta de determinabilidad del contrato supone la falta de objeto y, en definitiva, la falta de contrato, y su imposibilidad o ilicitud acarrear su nulidad, considerando por licitud el conjunto de prestaciones excluidas por ley del contrato.

CUARTO.- El objeto del contrato designa la prestación o prestaciones que se constituyen en obligaciones del contrato y en torno a las cuáles se configura el acuerdo de voluntades entre las partes del contrato.

En este sentido, el Acuerdo 84/2015, de 10 de agosto de 2015, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, señala que "El objeto de los contratos

son las obligaciones que él crea, y esas obligaciones, a su vez, tienen por objeto prestaciones (sea de dar cosas, de hacer o de no hacer) que constituyen el objeto de la ejecución del contrato. Esta es la razón de que todas las entidades comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la legislación de contratos del sector público, tengan la obligación de determinar y dar a conocer de forma clara las prestaciones que serán objeto de adjudicación. Cualquier acepción genérica o confusa, comporta para el licitador inseguridad jurídica. De este modo, en función de la descripción utilizada por la Administración para definir las prestaciones que comprende el negocio jurídico a celebrar, los empresarios advierten su objeto del contrato y el objeto social del licitador.

En este sentido, en el anuncio de licitación y en los pliegos de condiciones, siempre se debe señalar con la mayor exactitud posible el objeto y alcance de las prestaciones que se desean contratar, de forma que los operadores económicos puedan identificarlas correctamente y en su caso, decidir presentar sus ofertas. Y es por ello que el objeto del contrato, conforme al artículo 115.2 TRLCSP, debe contenerse en el PCAP, como recuerda el Informe 35/08, de 25 de abril de 2008, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado —«Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre contenido básico de los pliegos de cláusulas administrativas particulares comunes para todo tipo de contratos administrativos».

De esta manera, siendo también un principio básico de la contratación administrativa que el objeto de los contratos del sector público debe ser determinado, los PCAP deben definir con precisión el objeto cierto del contrato, permitiendo su general conocimiento por parte de los posibles licitadores, en condiciones de igualdad, así como la formulación con garantía de sus respectivas proposiciones.

Por tanto, la falta de determinación de las prestaciones del contrato que componen el contenido obligacional que vinculan a las partes, a nuestro entender, según lo señalado, en línea con lo también manifestado por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 098/2013, de 6 de marzo de 2013, constituye una infracción de las normas de procedimiento del contrato, por aplicación del art. 22 LFCP en relación con el 34 del mismo texto legal, determinante, no ya de la nulidad del contrato, sino de la propia inexistencia del contrato licitado.

Pero además, tal defecto de un elemento esencial del contrato supone limitar la participación de los licitadores y vulnerar los principios de concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación, causante de un vicio de nulidad de pleno derecho de conformidad con el art. 126.2.a) LFCP en relación con el artículo 47.1 a), de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por cuanto dicho objeto es la base que delimita su presupuesto, valor estimado y derechos y obligaciones de los licitadores, vulneración manifiesta no únicamente en el momento de confeccionar sus ofertas sino en el mismo momento de su valoración, toda vez que resulta imposible la valoración de ofertas que en modo alguno pueden ser homogéneas (...)”.

En la reclamación que analizamos, la cláusula 1ª del pliego define detalladamente su objeto de la siguiente forma: *“El presente procedimiento de licitación tiene por objeto la contratación del siguiente servicio:*

a) La redacción del proyecto del Espacio destinado a la Juventud del Valle de Aranguren en Mutilva.

Comprenderá el proyecto completo de arquitectura, el proyecto de instalaciones y actividad clasificada, gestión de residuos, control de calidad, eficiencia energética y coordinación de seguridad y salud en fase de proyecto, incluyendo la redacción de estudio o estudio básico de seguridad y salud.

b) La dirección facultativa de las obras del proyecto del Espacio destinado a la Juventud del Valle de Aranguren en Mutilva. La dirección de las obras comprenderá las direcciones de arquitectura, arquitectura técnica y direcciones de ingenierías colaboradoras, incluyendo la coordinación de seguridad y salud de las obras en fase de ejecución de obra.

La resolución que dé término a dicho procedimiento de licitación adjudicará la elaboración del proyecto, así como la dirección facultativa, condicionada a la adjudicación del contrato de obras que, en su caso, se adjudique sobre la base de los proyectos aprobados.

Las propuestas se ajustarán a las condiciones urbanísticas que se definen en el Pliego de Prescripciones Técnicas, y que defina la normativa de aplicación.

El proyecto de ejecución del Espacio destinado a la Juventud del Valle de Aranguren en Mutilva garantizará la obtención de un ECCN (Edificio Consumo de energía Casi Nula) y cumplirá además con las exigencias prestacionales de carácter energético recogidas en los distintos documentos de la presente licitación.

Se define como ECCN aquel edificio que cumple con las exigencias reglamentarias establecidas en el Documento Básico de Ahorro de Energía del Código Técnico de la Edificación (CTE DB-HE) en lo referente a la limitación de consumo energético para edificios de nueva construcción.

La estructura portante deberá ser de madera.

El proyecto incluirá los cálculos energéticos con el suficiente nivel de detalle, como para que se puedan justificar los valores fijados en el apartado “Parámetros de obligado cumplimiento” del Pliego de Prescripciones Técnicas.

Los cálculos energéticos y/o herramientas informáticas utilizadas deberán seguir los procedimientos de cálculo recogidos en el CTE DB-HE 2019 y en el documento reconocido Condiciones técnicas de los procedimientos para la evaluación de la eficiencia energética de los edificios.

Durante la ejecución de la obra se realizarán los controles y ensayos necesarios para verificar el cumplimiento de los datos del proyecto.”

Pues bien, claramente se puede concluir la determinación del objeto contractual en los términos expuestos, el cual se complementa con las especificaciones técnicas del pliego, que es donde el reclamante identifica supuestas indefiniciones que afectan al objeto del contrato no llevando además aparejado un coste adicional. Sin embargo, no puede tener acogida tal pretensión, en la medida que como hemos transcrito son detalladas las prestaciones técnicas requeridas, si bien, las supuestas indefiniciones deben interpretarse en el sentido descrito por el propio órgano de contratación en sus alegaciones, como cláusulas de cierre que sirven para que el licitador puede incorporar la documentación que técnica y legalmente debe aportar en coherencia con su oferta y que se incluyen en su precio, aludiendo, en todo caso, a cuestiones que, entendemos, forman parte del conocimiento técnico de las personas llamadas a concurrir a esta licitación, atendiendo a los requisitos de solvencia técnica previstos en la cláusula 8ª del pliego, estos es, personas tituladas en arquitectura, ingeniería y arquitectura técnica.

Razón por la cual entendemos determinado el objeto del contrato debiendo desestimarse esta alegación.

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

ACUERDA:

1º. Estimar parcialmente la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por doña P. L. C., en nombre y representación del COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO NAVARRO, frente al pliego del contrato de “*Servicios para la Redacción del Proyecto y Dirección de las Obras de Construcción de un Espacio Destinado a la Juventud del Valle de Aranguren*”, licitado por el Ayuntamiento de dicha entidad local, anulando la cláusula 4ª de su pliego regulador y declarando, por lo tanto, la imposibilidad de continuar válidamente el procedimiento de adjudicación.

2º. Notificar este acuerdo a doña P. L. C., en calidad de representante del COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO NAVARRO, al Ayuntamiento del Valle de Aranguren 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, 1 de febrero de 2022. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. EL VOCAL, Eduardo Jiménez Izu.