



Recurso nº 30/2017 C. Valenciana 3/2017

Resolución nº 166/2017

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 10 de febrero de 2017.

VISTO el recurso interpuesto por D. M. V. A., en nombre y representación de INSTRUMENTACION Y COMPONENTES S.A, contra la resolución del Departamento de Salud de Valencia Clínico/Malvarrosa de exclusión de su oferta del procedimiento de licitación del lote 2 del *“suministro e instalación de diverso equipamiento (arco portátil, ecógrafos, ecocardiógrafo, motores quirúrgicos y mesa de quirófano) para el Hospital Clínico Universitario de Valencia”* (exp. 268/2016); este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Departamento de Salud de Valencia Clínico/Malvarrosa convocó mediante anuncio publicado el 26 de agosto en el DOUE, el 13 de septiembre de 2016 en el BOE, y el 2 de septiembre en el DOCV licitación para adjudicar por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del contrato de *“suministro e instalación de diverso equipamiento (arco portátil, ecógrafos, ecocardiógrafo, motores quirúrgicos y mesa de quirófano) para el Hospital Clínico Universitario de Valencia”*, por un valor estimado del contrato: 326.694,21 (IVA excluido).

Segundo. La licitación se lleva a cabo de conformidad con los trámites previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP en adelante), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en las disposiciones de desarrollo de la Ley y, en cuanto no se encuentre derogado por ésta, por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.



Tercero. Tras los trámites oportunos, el órgano de contratación acordó excluir la oferta del recurrente por no cumplir el pliego de prescripciones técnicas.

Contra el acuerdo de exclusión recurre INSTRUMENTACION Y COMPONENTES S.A por considerar que el informe técnico no valora adecuadamente los requisitos de las unidades de ecografía, ya que considera que las mismas cumplen con lo exigido en el pliego de prescripciones técnicas.

Cuarto. De acuerdo con lo previsto en el artículo 46.2 del TRLCSP, se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación, la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe.

Quinto. Por la Secretaría del Tribunal se ha puesto de manifiesto el expediente a los restantes licitadores a fin de que puedan formular las alegaciones y aportaran los documentos que tuvieran por conveniente, sin que se haya evacuado el trámite conferido.

Sexto. Por resolución de la Secretaria del Tribunal de 26 de enero de 2017, en ejercicio de competencias delegadas, se acuerda mantener la suspensión del expediente de contratación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, cuya competencia viene determinada para entes no estatales, en el artículo 41.3 del TRLCSP. También ha de acudirse en concreto, al Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat de Valencia el 22 de marzo 2013, publicado en el Boletín Oficial del Estado de 17 de marzo de 2013.

Segundo. El acto recurrido ha sido dictado en el seno de un proceso de licitación relativo a un contrato de suministros sujeto a regulación armonizada, siendo por ello susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo previsto en el artículo 40 del TRLCSP.



Tercero. En cuanto al plazo de interposición del recurso el órgano de contratación alega que el mismo es extemporáneo, al computar dicho plazo desde la publicación de la resolución de adjudicación en la Plataforma de Contratación de la Generalidad Valenciana. Sin embargo, no cabe admitir la alegación formulada, puesto que la publicación en la Plataforma no exime de la obligación de notificación personal a cada uno de los licitadores de la resolución de exclusión, de acuerdo con el artículo 151.4 TRLCSP.

Dicho lo anterior, el escrito de recurso ha sido interpuesto en plazo, de acuerdo con lo preceptuado al respecto en el artículo 44 del TRLCSP, por quien ostenta legitimación para ello.

Cuarto. Entrando en el fondo del asunto, se discute en el presente recurso, de un lado la falta de motivación de la notificación de exclusión, y de otro, la adecuación a Derecho del acuerdo adoptado por la Mesa de Contratación de excluir a la recurrente de la licitación del lote 2 de un contrato de suministro de diverso equipamiento para el Hospital Clínico Universitario de Valencia, por no cumplir su oferta los requisitos mínimos previstos en el PPT.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, simplemente señalar que el propio recurrente, con motivo de su acceso al expediente, recoge en su recurso las causas que se contienen en el informe de valoración de las ofertas y que determinan su exclusión del procedimiento, lo que le permite interponer recurso suficientemente fundado discutiendo los motivos de su exclusión, razón que hace que debamos desestimar sin más el citado argumento.

En cuanto a la segunda cuestión planteada, hemos señalado que el artículo 145.1 del TRLCSP establece que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna, mención al pliego de condiciones particulares que se extiende al pliego de prescripciones técnicas (Resoluciones 4/2011, de 19 de enero, 535/2013, 22 de noviembre).

También señalamos, en la Resolución 250/2013, de 4 de julio, que *“una cosa es que las condiciones que afectan exclusivamente a la ejecución del contrato (...) sólo puedan exigirse al adjudicatario del mismo y en el momento preciso de su ejecución (Resolución*

211/2012), y otra bien distinta es que sean admisibles las ofertas en las que la propia descripción técnica no se ajuste a las características requeridas en el pliego de prescripciones. En este último caso, sí que cabe la exclusión del licitador (como acuerdan por tal motivo las resoluciones 246/2012, 91/2012, 90/2012, 219/2011), pero no en el primero, porque no es razonable adivinar ni presumir que el adjudicatario, que ha asumido la obligación de ejecutar la prestación con arreglo a la legislación vigente vaya a incumplir dicho compromiso (Cfr.: Resoluciones 325/2011 y 19/2012)”, En consecuencia, es exigible que las proposiciones se ajusten en su descripción técnica al contenido del pliego de prescripciones técnicas o documentos contractuales de naturaleza similar en la medida en que en ellos se establecen las características y condiciones de la prestación objeto del contrato, sin que sea necesario que el pliego de cláusulas administrativas particulares prevea expresamente la exclusión de aquellas ofertas que no se ajusten al pliego de prescripciones técnicas (entre otras Resoluciones 548/2013, 29 noviembre, 208/2014, de 14 de marzo, 490/2014, de 27 de junio, 763/2014, de 15 de octubre).

Igualmente señalamos que la posibilidad de excluir a un licitador por incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas, está expresamente recogida en el artículo 84 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Por tanto, es innegable que la falta de cumplimiento de alguna de las condiciones técnicas establecidas en los documentos rectores de la licitación debe aparejar la exclusión del licitador, porque ello supondría la imposibilidad de ejecutar el contrato en los términos y con las condiciones previamente fijadas por la Administración y aceptados por el licitador al presentar su oferta” (Resolución 551/2014 de 18 de julio).

En suma, es criterio consolidado de este Tribunal el que establece la obligación de adecuar la descripción técnica en las ofertas presentadas a lo establecido en el pliego de prescripciones técnicas, siendo la consecuencia necesaria de este incumplimiento la exclusión de la oferta al no adecuarse a las especificaciones establecidas por el órgano de contratación. Pero también señalamos que “debe tenerse en cuenta que las exigencias de dichos pliegos de prescripciones técnicas deben ser interpretadas y aplicadas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que guían la contratación administrativa (libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos y eficiente

utilización de los fondos públicos en conexión con el principio de estabilidad presupuestaria), recogidos en el art 1 del TRLCSP”.

En efecto, del artículo 145.1 del TRLCSP, que dispone que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna, por lo que establece la presunción en favor de los licitadores de que sus proposiciones se ajustan a los pliegos que rigen la licitación. Así, no puede exigirse por los órganos de contratación que las proposiciones recojan expresa y exhaustivamente todas y cada una de las prescripciones técnicas previstas en el pliego, sino exclusivamente aquellas descripciones técnicas que sean necesarias para que la mesa pueda valorar la adecuación de la ofertas al cumplimiento del objeto del contrato.

Así, en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al pliego de prescripciones técnicas, y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero no obstante admiten una interpretación favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas, esta es la que debe imperar. Solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión.

De otro lado el incumplimiento ha de ser claro, es decir referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así, no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado.

Pues bien, la cláusula primera del PPT establece literalmente que: *“El objeto del siguiente Pliego es la descripción de las características técnicas mínimas exigibles, calidad de los materiales, legislación aplicable y condiciones de ejecución para el suministro de diversos equipos Electromédicos”*. Añadía que: *“A continuación se detallan las características*

principales y configuración mínima de dicho equipamiento. Dichos parámetros son orientativos”.

De la lectura de la cláusula transcrita, resulta como primera cuestión una posible contradicción en los términos empleados puesto que al mismo tiempo que declara que se describen *“las características técnicas mínimas exigibles”* y *“la configuración mínima de dicho equipamiento”*, señala que *“Dichos parámetros son orientativos”*.

Es reiterada y sobradamente conocida la doctrina que sostiene que *“los pliegos que elabora la Administración y acepta expresamente el licitador al hacer su proposición constituyen la ley del contrato y vinculan, según constante jurisprudencia del Tribunal Supremo español, tanto a la Administración contratante como a los participantes en la licitación”* (por todas, Resoluciones 241/2012, de 31 de octubre, 19/2014, de 17 de enero, 83/2014, de 5 de febrero, entre otras muchas).

También ha afirmado reiteradamente este Tribunal (Resoluciones 47/2012, de 3 de febrero, 240/2012, de 31 de octubre, 127/2013, de 27 de marzo, 436/2014, de 30 de mayo, ó 510/2014, de 4 de julio) que *“el pliego de cláusulas administrativas particulares la ley que rige la contratación entre las partes y al pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que por ello se contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad”*, pues *“de acuerdo con una inveterada jurisprudencia, los pliegos constituyen la ley del contrato como expresión de los principios generales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, tales como el sintetizado en el brocardo ‘pacta sunt servanda’ con los corolarios del imperio de la buena fe y del non licet contra los actos propios y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá que estarse al sentido literal de sus cláusulas (sentencias del Tribunal Supremo de 19 de marzo de 2001, de 8 de junio de 1984 o sentencia de 13 de mayo de 1982). Jurisprudencia más reciente como la que se deriva de la sentencia de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2009 se refiere a la interpretación literal o teleológica (si las palabras parecieran contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquélla, artículo 1.281 del Código Civil) y también a la propia interpretación lógica de las cláusulas del contrato”*.

En este sentido, debe recordarse que este Tribunal ha manifestado en anteriores ocasiones (Resoluciones 49/2011, de 24 de febrero ó 510/2014, de 4 de julio) que los contratos públicos son, ante todo, contratos, y que las dudas que ofrezca su interpretación deberán resolverse de acuerdo con las previsiones establecidas en el TRLCSP y, caso de que esto no fuera posible, de acuerdo con el Código Civil, acudiendo el Tribunal, a estos efectos, al criterio de interpretación literal si los términos del contrato son claros (artículo 1.281 del Código Civil), y a la interpretación lógica y teleológica (Resoluciones 199/2014, de 11 de febrero, ó 402/2014, de 23 de mayo), “sin que la ambigüedad u oscuridad en la redacción de las cláusulas de los pliegos pueda perjudicar a los licitadores” (Resoluciones 173/2014, de 28 de febrero, ó 402/2014, de 23 de mayo, entre otras).

De acuerdo con esta doctrina del Tribunal procede analizar si acudiendo a la interpretación lógica y teleológica de la cláusula de referencia puede llegarse a concluir cuál es el sentido de la cláusula en cuestión. El PPT establece los requisitos del suministro e instalación de diverso equipamiento de electromedicina, en particular, en lo que interesa en el presente recurso, para las unidades ecografía general y de urgencias. Al definir los citados requisitos, en la cláusula primera del PPT cabe distinguir características de los equipamientos que son susceptibles de valoración de aquellas otras que se exigen de modo imperativo, pudiendo distinguirse a su vez entre estas últimas, características que necesariamente han de tener los equipamientos y las que establecen un mínimo. Pues bien, la existencia en el PPT de características de los equipamientos que estos han de poseer necesariamente, permite concluir que, pesar de que se emplee la expresión “*dichos parámetros son orientativos*”, esta sólo sería predicable de las características que son susceptibles de valoración, pero no de aquellas que con claridad meridiana establecen requisitos indispensables de los equipamientos a suministrar.

Pues bien, el informe técnico asumido por la Mesa de Contratación fundamenta la exclusión de la empresa recurrente, en relación la unidad de ecografía general en los siguientes términos:

“Excluido. No cumple con las especificaciones del pliego. Oferta ambigua que no contesta con claridad o no contesta a las especificaciones del pliego. No cita la posibilidad de selección de la frecuencia de emisión. No cita Incorporará armónico de tejido por sustracción

de pulso, filtraje dinámico y armónico diferencial o tecnologías similares. No cita profundidad de trabajo que debe ser Igual o superior a 30 cm. No aclara Imagen compuesta espacialmente y en frecuencia pudiendo trabajar en color activado. No cita Ajuste automático de parámetros en modo B y Doppler. No cita Triple modo sin deterioro de la calidad de la imagen en modo B y elevado nº de imágenes por segundo. No cita Capacidad de captación de velocidades de hasta trabajando en triple modo (Triplex) sin necesidad de actualización del modo B. No aclara Presentación simultánea en pantalla de imagen en modo B e imagen en modo B + Color. No aclara Autorizado automático de medidas Doppler tanto en tiempo real como en Imagen congelada”.

En relación con la unidad de ecografía de urgencias, el informe técnico de valoración indicaba:

“Excluido. No cumple con las especificaciones del pliego. Se solicita conexión simultánea de al menos 4 sondas. Solo tiene un único puerto y a este se le conecta un triplicador. Solo hay una electrónica de puerto para todas las sondas, en vez de 4 electrónicas, una para cada una de las sondas de conexión simultánea”.

Adicionalmente, en el informe remitido por el órgano de contratación, se pone de manifiesto otro incumplimiento relativo a la unidad de ecografía general, por no disponer de conexión simultánea de al menos 4 sondas.

Analizadas las alegaciones del recurrente en relación con el incumplimiento de las prescripciones técnicas exigidas en el correspondiente pliego, y a pesar de que pueda desvirtuar algunos de los incumplimientos que recoge el informe técnico de valoración, cabe apreciar que existe un incumplimiento de aquéllas, al menos, en lo que se refiere a la conexión simultánea de al menos 4 sondas, por lo que el acuerdo de exclusión debe considerarse conforme a derecho, procediendo la desestimación del recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA:**



Primero. Desestimar, el recurso interpuesto D. M. V. A., en nombre y representación de INSTRUMENTACION Y COMPONENTES S.A, contra la resolución del Departamento de Salud de Valencia Clínico/Malvarrosa de exclusión de su oferta del procedimiento de licitación del lote 2 del *“suministro e instalación de diverso equipamiento (arco portátil, ecógrafos, ecocardiógrafo, motores quirúrgicos y mesa de quirófano) para el Hospital Clínico Universitario de Valencia”* (exp. 268/2016).

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.