



Recurso nº 851/2022 C.A. Principado de Asturias 48/2022

Resolución nº 966/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 28 de julio de 2022

VISTO el recurso interpuesto por D. A.R.A., en representación de COOPERATIVA FARMACÉUTICA ASTURIANA (COFAS), contra la Resolución, de 6 de junio de 2022, de la Directora Económico Financiera de Infraestructuras, por la que se adjudica la licitación convocada por el Servicio de Salud del Principado de Asturias para contratar el *“Servicio de transporte y almacenamiento de vacunas a los puntos de vacunación del Servicio de Salud del Principado de Asturias”*, expediente 2022000099, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 12 de abril de 2022, a las a las 9:30 horas, en el Perfil del Contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP), se publica el anuncio del contrato de servicio de transporte y almacenamiento de vacunas a los puntos de vacunación del Servicio de Salud del Principado de Asturias, expediente 2022000099, licitado por el Servicio de Salud del Principado de Asturias.

El contrato, calificado como de servicios, clasificación CPV 63120000, servicios de almacenamiento y depósito, y 60100000, servicios de transporte por carretera, tiene un valor estimado de 120.000 euros, sin IVA, no estando sujeto a regulación armonizada, licitándose por procedimiento abierto simplificado, tramitación ordinaria, y presentación de la oferta electrónica.

En el Cuadro de Características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP), en lo que a la impugnación concierne, se señala lo siguiente.

“27. Obligaciones específicas del contratista:

- Pedidos y plazos de entrega, horario y lugar:

- Pedidos ordinarios: se realizarán entregas de vacunas a los puntos de vacunación trimestralmente, en un plazo máximo de 7 días.

- Pedidos extraordinarios: el plazo de entrega de estos pedidos a los puntos de vacunación sería de 72 horas máximo desde la recepción del aviso de envío.

- Pedidos excepcionales: podría ser necesario el transporte de vacunas urgente. En esta situación, el transporte deberá efectuarse en las 24 horas desde la recepción del aviso urgente de vacuna.

- Presentar protocolo estandarizado de mantenimiento de la cadena de frío, que incluya que incluya lo indicado en el apartado b) 3 del PPT.

- Contar con un sistema de control de stock de vacuna almacenada acuerdo con el apartado c) 3 del PPT.

- Contar con capacidad suficiente para el almacenamiento de vacuna de acuerdo con el apartado d) 3 del PPT.

- Designación de interlocutores de acuerdo con lo previsto en el punto 4 del PPT.

Los documentos indicados, se presentarán en la fase de ejecución del contrato (una vez formalizado el contrato) y a petición del responsable del contrato en el plazo de 15 días hábiles”.

En el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT), por lo que a este recurso importa, se establece:

“1. DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO

El presente pliego de prescripciones técnicas recoge la descripción del servicio de almacenamiento y transporte de vacunas a realizar en el Principado de Asturias.

Las funciones genéricas a realizar son:

a) Recepción y almacenamiento de vacunas, distribuidas por los laboratorios.

Control de entradas, fechas de caducidad y stock de vacunas.

b) Transporte de vacunas entre el almacén y los distintos puntos de vacunación del Principado de Asturias. Control de salidas y control de entrega en el punto correcto.

c) Recogidas de vacunas en los puntos de vacunación y devolución al almacén para recogida por el laboratorio suministrador.

d) Cualquier otro cometido indicado por la Dirección General de Salud Pública de la Consejería de Salud, y, que se encuentre dentro de las funciones del Servicio de Almacenamiento y Transporte de Vacunas

Pedidos y plazos de entrega, horario y lugar:

Pedidos ordinarios: se realizarán entregas de vacunas a los puntos de vacunación trimestralmente, en un plazo máximo de 7 días.

Pedidos extraordinarios: el plazo de entrega de estos pedidos a los puntos de vacunación sería de 72 horas máximo desde la recepción del aviso de envío.

Pedidos excepcionales: podría ser necesario el transporte de vacunas urgente. En esta situación, el transporte deberá efectuarse en las 24 horas desde la recepción del aviso urgente de vacuna. [...]

2. DESCRIPCIÓN DE LA RECEPCIÓN Y ALMACENAMIENTO DE VACUNAS

[...] b) ALMACENAMIENTO Y CUSTODIA.

El almacenamiento de las vacunas se llevará a cabo en neveras con control de temperatura las 24 horas del día. Toda incidencia en el mantenimiento de la temperatura de almacenamiento se notificará al Responsable de Vacunas de la Consejería de Salud.

Se llevará por parte del adjudicatario control del stock de vacunas almacenadas actualizado. Deberá garantizarse el acceso al sistema de control de stock al Responsable de Vacunas de la Consejería de Salud.

Durante el almacenamiento de vacunas, en caso de detectar que alguna de éstas se encuentra a 2 meses de su fecha de caducidad, deberá comunicarlo al Responsable de Vacunas. [...]

3. REQUISITOS EMPRESA ADJUDICATARIA

La empresa adjudicataria deberá:

- a) Estar en posesión del Autorización como Almacén Mayorista de distribución y Almacén por contrato, en los términos recogidos en el RD 782/2013 de 11 de octubre.*
- b) Presentar protocolo estandarizado de mantenimiento de la cadena de frío.*
- c) Contar con un sistema de control de stock de vacuna almacenada en sus instalaciones.*
- d) Contar con capacidad suficiente para el almacenamiento de 75.000 vacunas en condiciones de temperatura óptimas, esto es, entre 2º y 8º C”.*

Segundo. Llegado el vencimiento del término para presentar las proposiciones, entre los licitadores se encuentra COOPERATIVA FARMACÉUTICA ASTURIANA (COFAS).

El 3 de mayo de 2022, la Mesa de contratación procede a la apertura del sobre o archivo único, examina la documentación acreditativa de la capacidad y solvencia de los licitadores, admitiendo a todos ellos, y procede a examinar las ofertas formuladas, las evalúa y las clasifica del siguiente modo.

Primera clasificada: LOGISTA PHARMA, S.A., importe unitario ofertado 0,069, puntuación obtenida 100, segunda clasificada: COOPERATIVA FARMACÉUTICA ASTURIANA, importe unitario ofertado 0,080, puntuación obtenida 0.

La Mesa comprueba que ninguna de las ofertas presentadas es anormalmente baja, y propone la adjudicación a la primera clasificada.

El 6 de junio el órgano de contratación acuerda la adjudicación, conteniendo la resolución pie de recurso ante este Tribunal.

No consta en el expediente remitido la fecha de publicación en el Perfil del contratante del acto de adjudicación, como tampoco consta en el expediente la fecha en que se hizo la notificación individual a los licitadores de la adjudicación, si bien en el recurso interpuesto se afirma que se notificó el 10 de junio.

Tercero. El 30 de junio de 2022, a las 17:46 horas, se presenta en el registro electrónico de este Tribunal, recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación por COOPERATIVA FARMACÉUTICA ASTURIANA con el siguiente *petitum* que “o *reponiéndola, acuerde anularla, dejándola sin valor, ni efecto, por no ser conforme a Derecho, con todos los demás efectos que en derecho procedan, incluida la adjudicación de la licitación a favor de la recurrente conforme a Derecho*”.

Cuarto. El órgano de contratación remite a este Tribunal el expediente de contratación y su informe el 6 de julio de 2022.

Quinto. El 13 de julio, la Secretaria del Tribunal dio traslado del recurso al otro licitador, concediéndole un plazo de cinco días hábiles, para formular las alegaciones que estimasen convenientes, habiendo hecho uso de ese derecho.

Sexto. El 13 de julio la Secretaria del Tribunal –por delegación de éste– acuerda mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46.2 de la LCSP y 22.1.1º del RPERMC, y la cláusula tercera del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Función Pública y el Principado de Asturias sobre atribución de competencia en materia de recursos contractuales, de 8 de octubre de 2021 (BOE de 29/10/2021), al ser el contratante una entidad pública de la Comunidad Autónoma.

Esto no obstante existe un límite a la competencia de este Tribunal. La recurrente pretende no sólo la anulación del acto recurrido sino, también la adjudicación del contrato a su favor. Esto último excede de sus atribuciones, pues, como tiene declarado en varios pronunciamientos, su función es, única y exclusivamente, revisora, dirigida a depurar los vicios que los actos recurridos puedan tener, ordenando, en su caso y de estar viciados, la reposición de actuaciones al momento en que la nulidad o anulabilidad se produjo, pero sin que en modo alguno podamos sustituir al órgano de contratación en el ejercicio de sus competencias. Por ello, procede admitir la pretensión de anulabilidad del acto recurrido, rechazando de plano la de adjudicación del contrato.

Segundo. Cabe examinar la legitimación de la recurrente.

El artículo 48 de la LCSP establece que: *“podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

Dicha norma remite a la doctrina jurisprudencial del concepto interés legítimo en el ámbito administrativo.

En reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, plasmada entre otras sentencias las de 31 de mayo de 1990, 19 de noviembre de 1993, 27 de enero de 1998, 31 de marzo de 1999 y 2 de octubre de 2001, se declara que por interés debe entenderse toda situación jurídica individualizada, dicha situación que supone una específica relación con el objeto de la petición o pretensión que se ejercita, se extiende a lo que, con más precisión, se

titula interés legítimo, que es el que tienen aquellas personas, físicas o jurídicas, que, por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás ciudadanos o administrados y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando incidan en el ámbito de ese su interés propio. El interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga.

La recurrente es una empresa que ha participado en la licitación quedando clasificada en segundo lugar, por lo que, de estimarse su recurso puede ser adjudicataria, por lo que tiene interés legítimo en la interposición del recurso y en consecuencia legitimación.

Tercero. Se recurre el acto de adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros.

El contrato y el acto son susceptible de recurso especial, conforme al artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Cuarto. No forma parte del expediente remitido el documento acreditativo del envío o puesta a disposición de la notificación del acto impugnado ni su recepción a través de la PCSP de la notificación individual del acto de adjudicación a la recurrente, si bien manifiesta aquella en su escrito de recurso la fecha en que le fue notificada, el 10 de junio, no consta tampoco en las publicaciones de la PCSP relativas al procedimiento, que la adjudicación se hiciera pública, sin perjuicio de que haya podido serlo en el Perfil del contratante, sin reflejarse en la PCSP.

Así, los datos ciertos al respecto son que el acto se dictó el 6 de junio 2022, que la actora afirma haber recibido la notificación individual el 10 de junio, y que el recurso se interpuso en debida forma el 30 de junio.

Ante la ausencia del dato de publicación de la adjudicación, es difícil determinar con certeza el *dies a quo* para la interposición del recurso a los efectos de la Disposición Adicional 15ª, apartado 1, de la LCSP, pues se desconoce si la fecha de publicación de la adjudicación en el Perfil de contratante es la misma que la del envío de la notificación o de su aviso, o si, por el contrario, la fecha de recepción de la notificación individual fue posterior a la publicación, siendo en ese caso esa la fecha de inicio del cómputo del plazo de recurso.

En cualquier caso, contado el plazo a partir de la fecha que conocemos, la de recepción de la notificación, el recurso se habría interpuesto dentro de plazo, por lo que debe concluirse que el recurso fue presentado en tiempo y forma.

Quinto. La recurrente funda su recurso en el siguiente argumento.

Que a su juicio la oferta de la adjudicataria incumple el PPT por lo que debería haber sido excluida.

Así afirma que el servicio de almacenamiento de las vacunas y su transporte, deben realizarse en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, pues a su juicio no cabe otra interpretación del PPT, y que la valoración del servicio de almacenamiento toma como referencia el coste de almacenamiento circunscrito a la Comunidad Autónoma, de lo que deduce que el alcance geográfico del servicio se circunscribe al Principado de Asturias y que, a mayor abundamiento, no parece lógico, ni de recibo que unas vacunas adquiridas por el Principado de Asturias, sean almacenadas y depositadas fueran de su ámbito territorial.

Afirma así mismo que la adjudicataria no cuenta con la infraestructura técnica (depósitos y almacenes) necesaria para prestar el servicio conforme se describe en la licitación, incumpliendo la prescripción técnica de que el servicio de almacenamiento y transporte de las vacunas se desarrolle dentro del territorio del Principado de Asturias.

El ente contratante en contrario aduce lo siguiente.

Que en el PPT no se exige que la empresa adjudicataria disponga de depósito o almacén en la Comunidad autónoma del Principado de Asturias, y que la adjudicataria en su declaración responsable afirma expresamente el cumplimiento del PPT, y , en fin, que es el órgano de contratación quien determina las necesidades cuya satisfacción se pretende con el contrato, siendo esta una decisión discrecional adoptada por el órgano de contratación para cubrir las necesidades indicadas, en el marco establecido por el PCAP y PPT

Sexto. Expuestas las alegaciones de las partes, procede recordar la doctrina de este Tribunal sobre el incumplimiento por las ofertas de las condiciones establecidas por los pliegos, singularmente por el PPT.

Dado que los pliegos son la ley del contrato, conforme al artículo 139.1 de la LCSP *“las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”*, por ello, es criterio consolidado de este Tribunal la obligación de adecuar la descripción técnica en las ofertas presentadas a lo establecido en el PPT, siendo la consecuencia necesaria del incumplimiento de esta obligación la exclusión de la oferta al no adecuarse a las especificaciones establecidas por el órgano de contratación.

La posibilidad de excluir a un licitador por incumplimiento del PPT está expresamente recogida en el artículo 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante, RGLCAP), que dispone: *“si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición”*.



Ahora bien, es doctrina consolidada de este Tribunal, expresada, entre otras, en la Resolución 815/2014, de 31 de octubre, que las exigencias de los PPT 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, garantía de una eficiente utilización de los fondos públicos, y salvaguarda de la libre competencia) recogidos en el artículo 1.1 de la LCSP, y así resulta también del artículo 132.1 de la LCSP cuando establece que *“los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad”*.

Es por ello por lo que el artículo 84 del RGLCAP ha de interpretarse y aplicarse de modo que cualquier incumplimiento, por el mero hecho de serlo, no haya de suponer automáticamente la exclusión de la oferta, sino que, para que el incumplimiento produzca dicha consecuencia, debe subsumirse en alguna de las causas de exclusión recogidas en la normativa, interpretarse con arreglo a los principios de igualdad y concurrencia, y suponer la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato.

A ello cabe añadir, desde nuestra Resolución 985/2015, de 23 de octubre, que el incumplimiento del PPT por la descripción técnica contenida en la oferta ha de ser expreso y claro, pues conforme al trascrito del artículo 139.1 de la LCSP, que previene que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone la aceptación incondicionada del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones, deriva que se establece la presunción *iuris tantum* 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 PPT, sino exclusivamente aquellas descripciones técnicas que sean necesarias para que la mesa pueda valorar la adecuación de la oferta al cumplimiento del objeto del contrato.

Por ello, en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al PPT, de modo que, 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.

Sólo 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 PPT, 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.

Para ello es fundamental el análisis del informe técnico de valoración de las ofertas, del que resulta que la oferta de la adjudicataria cumple las especificaciones establecidas en el PPT, pues tales informes, en virtud de la doctrina del Tribunal Supremo sobre la discrecionalidad técnica de la Administración, están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten, de modo que sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores, pues se emiten sobre materias que, al no ser propiamente jurídicas, este Tribunal no tiene competencia material para decidir con un criterio propio, que no sea el ofrecido por el órgano técnico, limitándose nuestro examen a apreciar la existencia de error material patente, arbitrariedad o discriminación.

Pues bien, en el presente caso la recurrente afirma que el PPT obliga a que el almacenamiento de las vacunas que han de ser transportadas y entregadas se realice en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Como puede apreciarse por la transcripción contenida en los antecedentes de esta resolución, las prescripciones 1, 2.b) y 3 del PPT establecen las condiciones de la

prestación de almacenamiento sin imponer que aquel se lleve a cabo en algún lugar de la Comunidad Autónoma ni, *a sensu contrario*, prohíben que puedan almacenarse las vacunas en un territorio distinto al de dicha Comunidad Autónoma. Lo mismo ocurre con la cláusulas 27 de PCAP que no exige tal condición.

Lo único de lo establecido en el PPT que argumenta la recurrente para sostener que el almacenamiento a de hacerse en la Comunidad Autónoma es el primer inciso de la prescripción 1 del PPT, cuando establece *“la descripción del servicio de almacenamiento y transporte de vacunas a realizar en el Principado de Asturias”*, sin que la expresión *“a realizar”* pueda permitir sostener la existencia de una obligación de almacenamiento en dicho territorio, pues es lo suficientemente ambigua para entender que se refiere no al territorio donde las prestaciones han de realizarse, sino al sujeto en cuyo favor se realizan, el servicio de salud de dicha Comunidad Autónoma.

Tampoco es argumento que, como afirma la recurrente, *“en la Memoria Justificativa para calcular el valor estimado del servicio, se tuvieron en cuenta los precios de mercado de almacenamiento de productos similares en la Comunidad Autónoma del Principado den Asturias, lugar del almacenamiento, según la descripción del servicio”*.

En primer lugar, porque la citada memoria al describir el servicio señala expresamente lo siguiente.

“Constituye el objeto del presente contrato el servicio de almacenamiento y transporte de vacunas a los puntos de vacunación del Servicio de Salud del Principado de Asturias. Las funciones genéricas a realizar son:

-Recepción y almacenamiento de vacunas, distribuidas por los laboratorios. Control de entradas, fechas de caducidad y stock de vacunas.

-Transporte de vacunas entre el almacén y los distintos puntos de vacunación del Principado de Asturias. Control de salidas y control de entrega en el punto correcto

-Recogidas de vacunas en los puntos de vacunación y devolución al almacén para recogida por el laboratorio suministrador”.

Así la única referencia al territorio del Principado de Asturias es la atinente a la prestación de transporte, desde el lugar de almacenamiento a los puntos de vacunación y viceversa, en cuanto a que los puntos de vacunación si están obligadamente en el Principado, y en modo alguno a la prestación de almacenamiento, donde clara e inequívocamente no se exige que se haga en un territorio determinado.

De otra parte, el que se haya tomado como referencia para estimar los costes de la prestación de almacenamiento los precios de mercado de almacenamiento de productos similares en la Comunidad Autónoma no determina que el servicio única y obligatoriamente ha de hacerse en ese territorio, pues es simplemente una base de estimación como cualquier otra, como por lo demás pone de relieve que, en el caso del servicio de transporte, la estimación de coste se hace tomando como referencia el estudio de transporte de mercancías por carretera publicado por el Ministerio de Fomento en el año 2021, mes de octubre, en el Observatorio de costes del transporte de mercancías por carretera, que se refiere a todo el territorio nacional y no solo al de la Comunidad Autónoma, lo que, utilizando la misma línea lógico argumental de la recurrente, desvirtuaría lo afirmado por ella.

Además, la memoria justifica es un documento preparatorio del contrato, que carece del contenido contractual, que la LCSP solo predica de los pliegos y del documento de formalización, de modo que lo determinante es lo establecido en los pliegos, coincida o no con lo que aparezca en la memoria justificativa, sin que esta pueda prevalecer frente a aquellos.

A mayor abundamiento, la interpretación del pliego sostenida por la recurrente implica una suerte de “cláusula de arraigo territorial” que estaría implícita –pues no se contempla en su redacción– en los pliegos.

En efecto, estaríamos, según la recurrente, ante la exigencia en el pliego de que el establecimiento del licitador se encuentre en el ámbito en el que se han de prestar los servicios objeto de un contrato, figurando tal exigencia como una condición de ejecución del contrato.

Pues bien, las cláusulas de arraigo territorial han sido declaradas ilegales por este Tribunal en numerosas ocasiones, por ser contrarias a la competencia y al principio de no discriminación e igualdad de trato, cuando han sido dispuestas como criterios de adjudicación o cuando se han establecido como condición de aptitud para contratar con el sector público; sin perjuicio de que, fuera de estos dos supuestos, no se ha descartado su establecimiento, cuando se configuran bien como compromiso de adscripción de medios, bien como condición de ejecución del contrato, siempre que, en cualquier caso, se ajusten al principio de proporcionalidad, atendida su relación con el objeto y el importe del contrato, y respeten los principios de concurrencia, igualdad y no discriminación que rigen la contratación pública (STJUE, de 27 de octubre de 2005 -asunto C-234/03- y resoluciones de este Tribunal, 1888/2021, 817/2021, y 1103/2015, entre otras muchas, y en el mismo sentido el Informe 9/2009, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado).

Así la entidad contratante –que no puede configurar una medida discriminatoria o innecesaria o desproporcionada para alcanzar los fines del contrato–, al ser la exigencia de arraigo territorial de las empresas una limitación a la concurrencia y a la libertad de acceso, debe justificar su procedencia en la naturaleza del contrato y en la necesidad que aquel satisface, y siendo además una excepción a los principios generales de la contratación pública, la cláusula de arraigo debe interpretarse de forma restrictiva y de manera que la medida resulte proporcional a los fines que la justifican.

Lo que no cabe, en modo alguno, es fundar la excepción que, a los principios de igualdad de trato, no discriminación, y libre competencia, supone la exigencia para la ejecución del contrato de que la adjudicataria tenga un establecimiento de almacenamiento en el Principado de Asturias, en una libérrima interpretación de los pliegos de uno de los licitadores –en beneficio de sus intereses particulares–, carente de fundamento en su redacción, y contra la expresa voluntad del ente contratante –que constitucional y legalmente atiende al interés general al que satisface el contrato– manifestada en la redacción inequívoca de los pliegos, y en su interpretación consecuente, tanto en el procedimiento de licitación, como en el informe aportado al recurso.

En suma, interpretados los pliegos conforme a los artículos 1281 a 1289 del Código Civil, singularmente el artículo 1281, que recoge el apotegma jurídico *in claris non fit interpretatio*, y los principios de libertad de acceso a la licitación, no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores, y de salvaguarda de la libre competencia, recogidos en el artículo 1.1 de la LCSP, amen del principio de proporcionalidad, ha de concluirse que no existe el incumplimiento del PPT alegado, pues no solo no es expreso ni claro sino que, *a fortiori*, de aceptarse vulneraría los citados principios de la contratación pública.

Por todo ello procede desestimar el recurso, y confirmar el acto recurrido.

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 por recurso interpuesto por D. A.R.A., en representación de COOPERATIVA FARMACÉUTICA ASTURIANA (COFAS), contra la Resolución, de 6 de junio de 2022, de la Directora Económico Financiera de Infraestructuras, por la que se adjudica la licitación convocada por el Servicio de Salud del Principado de Asturias para contratar el “*Servicio de transporte y almacenamiento de vacunas a los puntos de vacunación del Servicio de Salud del Principado de Asturias*”, expediente 2022000099.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida en virtud del artículo 58.3 de la LCSP.

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 multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de dicho orden jurisdiccional del Tribunal

Superior de Justicia de Asturias, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, conforme a lo dispuesto en los artículos 10.1 –letra k)– y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.