



Expediente: 34/2022

ACUERDO 56/2022, de 10 junio, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por SIEMENS HEALTHCARE, S.L. frente al acuerdo de la Mesa de Contratación, de 6 de mayo de 2022, por el que se excluye su oferta del contrato *OB8/2022 Suministro de un angiógrafo Biplano*, licitado por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 1 de abril de 2022, el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (en adelante SNS-O) publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato *OB8/2022 Suministro de un angiógrafo Biplano*.

Con fecha 22 de abril publicó en el Portal de Contratación de Navarra la Resolución 326/2022, de 22 de abril, del Director Gerente del SNS-O, por la que se modifican las prescripciones técnicas de dicho contrato, concretamente, la relativa al tamaño mínimo del detector de rayos X del arco lateral, de tal forma que donde pone “Tamaño mínimo del detector de 30cm x 30 cm” ponga “Tamaño mínimo del detector de 29cm x 30cm”.

A dicho contrato concurren los siguientes licitadores:

- CANON MEDICAL SYSTEMS, S.A.
- PHILIPS IBÉRICA, S.A.
- SIEMENS HEALTHCARE, S.L.

SEGUNDO.- El 29 de abril la Mesa de Contratación abrió el sobre A (Documentación Administrativa) presentado por los licitadores, admitiendo a todos ellos tras su examen.

En la misma fecha procedió a abrir el sobre B (Criterios sometidos a juicios de valor), encomendando al Servicio de Infraestructuras del SNS-O la comprobación del cumplimiento de las prescripciones técnicas y a la Dirección General de Telecomunicaciones y Digitalización de los requisitos STS.

El Servicio de Infraestructuras emitió su informe con fecha 5 de mayo, en donde concluye que la oferta presentada por CANON MEDICAL SYSTEMS, S.A. cumple con los mínimos establecidos en el pliego regulador y en sus anexos, mientras que las formuladas por PHILIPS IBÉRICA, S.A. y SIEMENS HEALTHCARE, S.L.U. no cumplen con las prescripciones técnicas.

Concretamente, respecto a la oferta de esta última empresa señala que *no cumple con las siguientes prescripciones técnicas:*

- Para el detector frontal:

o Tamaño mínimo del detector de 30 cm x 40 cm. Ya que presenta un detector que sin sistema anticolidión es de 39,8 cm x 29,3 cm.

- Para el detector lateral:

o Tamaño de campo desde 30 x 30 hasta 14 x 14, como mínimo. Ya que presenta un modo de vista general de 29 cm × 40 cm y medidas inferiores, por lo que incumple con el mayor tamaño de campo.

La Mesa de Contratación procedió a examinar y aprobar dicho informe con fecha 6 de mayo, acordando la exclusión de la oferta de SIEMENS HEALTHCARE, S.L., además de la formulada por PHILIPS IBÉRICA, S.A., por el incumplimiento de las prescripciones técnicas.

La notificación de dicha exclusión a las citadas empresas se produjo el 6 de mayo.

En el mismo acto procedió a abrir el sobre C presentado por CANON MEDICAL SYSTEMS, S.A., y acordó requerirle la presentación de la documentación previa a la propuesta de adjudicación prevista en el apartado 13 del pliego regulador del contrato.

TERCERO.- Con fecha 16 de mayo, SIEMENS HEALTHCARE, S.L. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente al acuerdo de la Mesa de Contratación por el que se excluye su oferta, formulando las siguientes alegaciones:

1ª. El tamaño mínimo del detector frontal de SIEMENS se ajusta a las exigencias del pliego

1.1. La categoría comercial a la que pertenece el detector requerido por el pliego

Alega que la interpretación que se pretende hacer sobre este requisito no se corresponde ni con los pliegos, ni con la categoría comercial de que se trata, que es una categoría comercial extendida, conocida por todo el mercado y sector, y a la que pertenecen los detectores presentados por las distintas empresas a esta licitación.

Señala que los tamaños estándar comercializados son los siguientes: 20 cm x 20 cm, 21cm x 21 cm, 30 x 30 cm, 31 x 31 cm, 30 x 40 cm, 41 x 41 cm.

Manifiesta que estos detectores incluyen en su interior una placa de detección de rayos x con superficies activas, así como que el área activa de placas de detección corresponde a la matriz de detección por el tamaño de píxel. Así, para el detector as40HDR presentado por SIEMENS en la licitación, la matriz es 2586 x 1904 pixeles y el tamaño de píxel 154 micras, de tal forma que cuando multiplicamos 2586 x 154 obtenemos uno de los lados (39,8 cm) del área activa y con 1904 x 154 obtenemos el

otro lado (29,3 cm), siendo el resultado de estas multiplicaciones (39,8 cm x 29,3 cm) el parámetro que ha tenido en cuenta la Mesa de Contratación.

Señala que, como se desprende del catálogo interno de SIEMENS, la placa que ha incluido en su detector es Pixium 3040, que hasta tal punto pertenece a esta categoría (de 30 cm x 40 cm) que incluso lleva implícito en el nombre su uso para detectores de 30 cm x 40 cm.

Concluye que, desde un punto de vista comercial y clínico, no hay duda de que el detector de SIEMENS se ajusta al tamaño estándar de la categoría de 30x40 cm.

1.2. El pliego de prescripciones técnicas se refiere – como procede – al tamaño del “detector”, no al tamaño del área activa

Señala que la razón por la que se estima que el detector presentado por SIEMENS no cumple se debe a la confusión que parece sufrir la Mesa de Contratación cuando, en vez del tamaño del detector, se limita a apreciar el “área activa del detector”, que si bien es un dato que se proporciona por SIEMENS en su ficha técnica, no es relevante a los efectos del cumplimiento de las prescripciones mínimas del pliego.

Así, aquellas establecen que el detector de rayos x para el arco frontal (panel plano – “flat-panel”) debe tener, entre otras características, un tamaño mínimo del detector de 30 cm x 40 cm, pero no especifica si el tamaño mínimo debe tener en cuenta o no la carcasa de protección, mientras que la Mesa de Contratación entiende que la oferta no cumple basándose en el parámetro para el área activa al considerar que debe eliminarse lo que denominan “carcasa de protección”.

Señala que SIEMENS incluye en su oferta el detector as40HDR, el cual tiene distintas piezas y características, entre otras, el área activa que, efectivamente, tiene unas dimensiones de 39,8 x 29,3 cm. No obstante, debe señalarse que el área activa (*active imaging size*) no hace referencia al tamaño detector, sino que es un parámetro

del detector que indica la superficie activa para la conversión de rayos x. Alega, al respecto, lo siguiente:

a) que el detector está compuesto por distintos componentes y, por tanto, la carcasa de protección es una parte integrante del detector junto con la placa que genera el área activa de detección;

b) que es una parte que, además, integra los mandos y elementos funcionales del detector, sin los cuáles este no puede operar, y que además son objeto de valoración por parte de la Mesa de Contratación en otros aspectos;

c) que es, además, una confusión valorar el “área activa” cuando el pliego habla de “detector”, de tal forma que si el pliego hubiera querido valorar el “área activa” debería haberlo expresado así, y se encontraría con la situación de que todos los detectores conocidos de las casas que se presentan al contrato y que pertenecen a la categoría comercial 30x40 tienen un área activa menor a 30x40;

d) que, en particular, este es el caso del detector de CANON, que no tiene un área activa de 30x40, sino de 39,15 cm x 29,22 cm, como se verá a continuación.

Concluye que la única interpretación correcta del pliego debería ser la que llevara a tener en consideración el tamaño completo del detector (*size incl. housing and collision protection*) que, como se indica en la oferta, es de 512 mm x 405 mm.

1.3. Si el criterio a aplicar no es el de “tamaño del detector” sino el de “área activa”, resultaría que debe excluirse también a CANON

Reitera que la interpretación concreta debe ser la derivada de las propias palabras del pliego: el “detector” completo y en estado de funcionamiento debe tener esa dimensión (30cm x 40cm), no siendo admisible una interpretación que modifique el pliego y que, en vez de considerar el tamaño del “detector”, evalúe el tamaño de uno de

sus componentes (el “área activa”) y deje fuera otros componentes del detector, que es uno y el mismo.

Alega que, si contrariamente a lo sostenido, el Tribunal entendiera que la interpretación ha de ser otra y que, por tanto, el elemento a valorar es el área activa del detector, entonces la conclusión, por exigencia mínima del principio de igualdad de trato, debe conllevar también la exclusión de la oferta de CANON, pues esta presenta un área activa inferior, como se desprende de su ficha técnica descargada del enlace público que se señala y que se aporta como documento nº 3.

Señala que, como es fácilmente constatable, en la ficha técnica del producto de CANON se concreta que el área activa es de 39,15 cm x 29,22 cm, otra cosa es que el licitador haya omitido u ocultado este dato a la Mesa de Contratación y, por tanto, no haya podido tener en cuenta el mismo, por lo que, de acuerdo con la interpretación realizada, estaríamos ante la tesitura de que ninguna oferta cumpliría con dicho criterio.

Alega que la aplicación dispar de criterios, valorándose el área activa en una oferta (SIEMENS) y en la otra no (CANON), supone una manifiesta arbitrariedad y una evidente vulneración del principio de igualdad entre licitadores a la hora de valorar las ofertas presentadas en la licitación.

Concluye que, atendiendo a los principios de contratación pública, las prescripciones técnicas mínimas deben interpretarse en el sentido de que el criterio del tamaño mínimo del detector frontal de 30 x 40 cm hace referencia al detector con todos sus componentes (incluyendo la carcasa de protección) y no únicamente al área activa y, por ello, la oferta de SIEMENS debe ser admitida.

1.4. Subsidiariamente, la interpretación de una cláusula ambigua no puede perjudicar a los licitadores y, por tanto, debe admitirse la oferta de SIEMENS

Señala que no hay más remedio que reconocer que la cláusula y la definición es susceptible de diversas interpretaciones, y que, siguiendo los principios del Código

Civil, tal como estos son interpretados por los órganos de resolución de recursos contractuales, y la más elemental aplicación del principio fundamental de *favor concurrentiae*, deben implicar la admisión de la oferta de SIEMENS.

Manifiesta que este Tribunal ha venido a recordar este efecto previsto en el artículo 1288 del Código Civil en su Acuerdo 6/2019, de 5 de febrero.

Alega que la cláusula del pliego técnico, cuanto menos, puede generar diversas interpretaciones y este extremo no puede perjudicar a SIEMENS, puesto que debe admitirse el sentido más favorable para la parte que suscribe el contrato y todo ello para evitar que la ambigüedad generada beneficie a la parte que la ha ocasionado y en aras a respetar el principio de concurrencia.

2ª. No procede la exclusión por el incumplimiento del tamaño mínimo del detector lateral puesto que SIEMENS también cumple con dicho requisito

2.1. La correcta interpretación del pliego debe conllevar la admisión de la oferta de SIEMENS

Señala que con fecha 22 de abril se modificaron las prescripciones técnicas mínimas, de modo que el tamaño mínimo del detector de rayos x del arco lateral es de 29 cm x 30 cm en lugar de 30 cm x 30 cm, lo que conlleva necesariamente que el tamaño de campo deba también reducirse de 30 cm x 30 cm a 29 cm x 30 cm, puesto que el tamaño de campo o zoom no puede ser superior al tamaño del detector. Alega que esto es una consecuencia lógica y necesaria de la modificación del pliego: una parte del detector (el tamaño del campo) no puede ser mayor que el todo (tamaño del detector), pues de lo contrario se estaría imponiendo a los licitadores una obligación de cumplimiento imposible.

Manifiesta que ello conlleva que su oferta también cumpla con este criterio, puesto que los pliegos exigían presentar al menos 1 campo de visión con dicho rango,

siendo así que la oferta de SIEMENS presenta varios campos de visión que cumplen, extractándose para mayor facilidad la oferta presentada.

- **Los formatos de entrada utilizables son 8 en total:**
 - **Modo de vista general:** 29 cm x 40 cm, diagonal 49 cm (19,3")
 - **Zoom 1:** 28 cm x 28 cm; diagonal 40 cm (15,7")
 - **Zoom 2:** 22 cm x 22 cm; diagonal 32 cm (12,6")
 - **Zoom 3:** 18 cm x 18 cm; diagonal 25 cm (9,8")
 - **Zoom 4:** 14 cm x 14 cm; diagonal 20 cm (7,9")
 - **Zoom 5:** 11 cm x 11 cm; diagonal 16 cm (6,3")
 - **Zoom 6:** 9 cm x 9 cm; diagonal 13 cm (5,1")
 - **Zoom 7:** 7 cm x 7 cm; diagonal 10 cm (3,9")

Señala que, como puede observarse, el primero de los ocho campos de visión ofertados es de 29 cm x 40 cm y, por tanto, cumpliría con el rango de dimensiones exigidas (desde 30 x 30 hasta 14 x 14).

2.2. En cualquier caso, el detector ofrecido por SIEMENS presenta una solución clínicamente mejor que la de 29x30: la de 29x40

Alega que excluir la oferta de SIEMENS por presentar un tamaño máximo de 29x40 cuando el exigido -antes de la modificación- era de 30x30, es una decisión contraria a la finalidad que se persigue con el criterio, puesto que desde el punto de vista clínico un detector de 29x40 es mejor que uno de 30x30.

Señala que un detector de campo de 29 x 40 cm proporciona mayor cobertura anatómica que un campo 30 x 30 cm, siendo un parámetro habitual para medir los campos de los detectores la diagonal del detector, medida que SIEMENS utiliza en la ficha técnica oficial de Artis Icono Biplano, aportada a la oferta.

De este modo, si se toma la diagonal de campo 30 x 30 cm se obtiene 42,42 cm, sin embargo, si se toma la diagonal de campo 29 x 40 cm se obtiene un tamaño significativamente mayor, en concreto, de 49 cm.

2.3. En otro caso, se está vulnerando el principio de igualdad por aplicarse criterios diferentes ante situaciones comparables

Señala que, si se entiende válido el criterio aplicado en el acuerdo de exclusión, vuelve a vulnerarse el principio de igualdad y trato entre licitadores, puesto que de nuevo CANON tampoco cumpliría con este requisito en los términos en los que ha sido interpretado, atendiendo a la ficha técnica de su producto, pero sin embargo su oferta ha sido admitida.

Manifiesta que, como puede observarse, tampoco cumpliría este valor al ser de 29,8 cm × 29,8 cm, cosa distinta es que dicho valor se haya omitido u ocultado a la Mesa de Contratación y que, por tanto, no lo haya podido valorar.

Señala que nos encontraríamos ante una situación en la que ningún licitador cumpliría este requisito, motivo por el que entiende que la manera correcta de interpretar el criterio, de acuerdo con los principios de contratación pública, es que i) en lugar de 30 cm x 30 cm es de 29 cm x 30 cm y ii) en todo caso, debe presentarse al menos 1 tamaño de campo entre el rango desde 29 cm x 30 cm y 14 cm x 14 cm.

Concluye que la oferta de SIEMENS debe ser admitida por cumplir con el requisito exigido.

3ª. El acuerdo de exclusión vulnera los principios básicos de la contratación pública y, especialmente, el principio de concurrencia

Señala que la contratación pública está regida por un principio nuclear como es el de concurrencia, principio imbricado profundamente con la satisfacción del interés público y con la consecución de la oferta económicamente más ventajosa por parte de la Administración, razón por la que la jurisprudencia y la doctrina administrativa se inclinan cada vez más por la aplicación de un criterio antiformalista y restrictivo en el examen de las causas de exclusión de las proposiciones, afirmando que *una interpretación literalista que conduzca a la no admisión de las proposiciones por*

simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contraria al principio de concurrencia.

Alega que, en el presente caso, el acuerdo de exclusión es contrario al principio de libre concurrencia y, más, si se tiene en cuenta que su oferta cumple con las prescripciones técnicas mínimas o que, en otro caso, y de acuerdo con la interpretación de la Mesa de Contratación, ningún licitador cumpliría con las prescripciones técnicas mínimas.

Señala que, con la errónea interpretación realizada, se limita la mayor participación posible en la licitación, pues de las tres ofertas presentadas se han excluido dos, lo que conlleva una merma en la competencia de los licitadores que, indudablemente, supondrá que la oferta económicamente más ventajosa sea menos beneficiosa para la Administración que si existiese un mayor número de licitadores.

Alega que las exigencias de los pliegos de prescripciones técnicas deben ser interpretadas y aplicadas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que regulan la contratación administrativa (libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia en los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato), así como que no cualquier incumplimiento conllevaría la exclusión, sino que dicho incumplimiento debe ser claro y preciso, tal y como ha tenido oportunidad de exponer este Tribunal, por ejemplo, en su Acuerdo 22/2021 de 3 de marzo.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, que se declare la anulabilidad del acuerdo de exclusión y se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la admisión de las ofertas, admitiéndose y valorándose la oferta de SIEMENS por cumplir con la totalidad de los pliegos, incluidas las prescripciones técnicas.

Asimismo, al amparo del artículo 125 de la LFCP, solicita la medida cautelar de suspensión de la licitación. Señala, por último, que la reclamación especial conllevará la

suspensión automática del acuerdo de exclusión, conforme al artículo 124.4 de la LFCP, solicitando, no obstante, que se acuerde la suspensión de dicho acuerdo.

CUARTO.- Con fecha 16 de mayo se requirió al órgano de contratación la aportación del correspondiente expediente así como, en su caso, de las alegaciones que estimase convenientes, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

Transcurrido el plazo de dos días hábiles legalmente previsto, se reiteró la solicitud con fecha 19 de mayo, advirtiéndose que el plazo de resolución de la reclamación quedaba en suspenso hasta la aportación completa del expediente durante un plazo máximo de cinco días naturales, así como que, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera aportado aquel, se continuaría con la tramitación de la reclamación, y que las alegaciones que pudieran formularse extemporáneamente no serían tenidas en cuenta para la adopción del acuerdo correspondiente.

Finalmente, el 25 de mayo el órgano de contratación aportó, fuera del plazo legalmente previsto para ello, el expediente de contratación y presentó un escrito de alegaciones en el que manifiesta lo siguiente:

1ª. Que las prescripciones técnicas del pliego fijaban, en lo que aquí interesa, los siguientes requisitos mínimos que debía cumplir el aparato cuyo suministro se licita (Anexo X):

“5. Detector de Rayos X para el arco frontal (Panel plano- “flat-panel”)

Detector plano de alta resolución de silicio amorfo, basado en una matriz de detectores de estado sólido con las siguientes características:

- Tamaño mínimo del detector de 30cm X 40cm.*
- Tamaño de campo desde 29 X 38 hasta 14 X 14, como mínimo.*
- Tamaño del elemento detector (píxel) de no más de 200 μ m.*
- Profundidad de adquisición o rango dinámico no inferior a 12 bits.*
- Matriz de adquisición mínima de 1.024 X 1.024.*
- Alta eficiencia medida en términos de DQE*

- *Sistemas de autoajuste y autocontrol.*
- *Sistema anticolidión integrado en la carcasa del detector.*
- *Sistema de análisis para control automático de exposición.*
- *Sistema de reducción de dosis al paciente y al operador.*
- *Sistema de reducción de artefacto.*
- *Rejilla antidifusora desmontable.*
- *Indicación digital del campo de colimación*

6. Detector de Rayos X para el arco lateral (Panel plano- “flat-panel”)

Detector plano de alta resolución de silicio amorfo, basado en una matriz de detectores de estado sólido con las siguientes características:

- ***Tamaño mínimo del detector de 29cm X 30cm.***
- ***Tamaño de campo desde 30 X 30 hasta 14 X 14, como mínimo.***
- *Tamaño del elemento detector (píxel) de no más de 200 μm .*
- *Profundidad de adquisición o rango dinámico no inferior a 12 bits.*
- *Matriz de adquisición mínima de 1.024 X 1.024.*
- *Alta eficiencia medida en términos de DQE.*
- *Sistemas de autoajuste y autocontrol.*
- *Sistema anticolidión integrado en la carcasa del detector.*
- *Sistema de análisis para control automático de exposición.*
- *Sistema de reducción de dosis al paciente y al operador.*
- *Sistema de reducción de artefacto.*
- *Rejilla antidifusora desmontable.*
- *Indicación digital del campo de colimación”.*

Que los motivos de la exclusión de Siemens fueron los siguientes:

“Se considera que la oferta incumple el tamaño del detector frontal, pues el mismo tiene unas dimensiones de 39,8cm x 29,3cm, cuando el pliego exige un tamaño mínimo del detector de 30cm x 40cm.

Sobre el detector lateral, el tamaño de campo del suministro ofertado presenta un modo de vista general de 29cm x 40cm y medidas inferiores. Dado que se exige un tamaño de campo desde 30 x 30 hasta 14 x 14, como mínimo, se considera que la oferta incumple el mayor tamaño de campo”.

2ª. Que, sobre las cuestiones planteadas por la reclamante, y sin perjuicio del incumplimiento de las prescripciones técnicas relativas al detector frontal, debe analizarse lo alegado en relación con la imposibilidad de cumplimiento de la prescripción técnica relativa al detector lateral, pues es por sí misma motivo suficiente para entender que las prescripciones técnicas del pliego regulador no fueron correctamente definidas y que las mismas adolecen de contradicciones, constituyendo este mismo incumplimiento uno de los motivos de exclusión de la oferta de Philips.

Que, mediante la modificación del pliego aprobada por la Resolución 326/2022, de 22 de abril, del Director Gerente del SNS-O, se modificaba precisamente la prescripción técnica relativa a las dimensiones mínimas que debía disponer el detector lateral, reduciendo las mismas de 30cm x 30cm a 29cm x 30cm, pero, sin embargo, no se modificó el tamaño mínimo de campo del detector, que era desde el inicio de 30cm x 30cm.

Que, además, a pesar de la modificación, no se produjo una ampliación del plazo de presentación de las ofertas, aspecto que se considera relevante a efectos de garantizar el principio de libre concurrencia, teniendo en cuenta que la modificación se publicó seis días antes de la finalización del plazo.

Que, como consecuencia de lo anterior, resulta que la modificación efectuada en las prescripciones técnicas, cuyo objeto no era otro que ampliar las posibilidades de ofertar angiografos cuyo detector lateral tuviera unas dimensiones mínimas inferiores a las inicialmente fijadas, no supuso tal posibilidad, ya que paralelamente y en coherencia con el tamaño del detector, no se amplió el tamaño del campo, quedando por tanto limitada la posibilidad de ofertar angiografos con detectores laterales con dimensiones mínimas de 30cm x 30cm, y no de 29cm x 30cm.

Que Siemens alega que tal previsión es de imposible cumplimiento pues no puede exigirse el tamaño de campo o de zoom superior al tamaño de detector, y, en este mismo sentido, el personal técnico de la unidad gestora confirma lo alegado en este punto por la mercantil recurrente, señalando que es imposible que un detector tenga unas dimensiones inferiores a las del campo del mismo. Así, el tamaño del campo no puede nunca ser superior al propio tamaño del detector, debiendo ser, como mínimo, igual o superior al mismo.

3ª. Que, respecto a las discrepancias del contenido de los pliegos, procede traer a colación el Acuerdo 8/2016, de 22 de enero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, que señala: *“Es también doctrina consolidada de este Tribunal, que la finalidad de los Pliegos, en tanto lex contractus, es aportar certeza y seguridad sobre los elementos de la licitación, en especial, sobre el objeto, plazo, retribución, condiciones de presentación y adjudicación. Difícilmente puede cumplirse la finalidad de un procedimiento de licitación, caracterizado por la comparación de ofertas, si estos extremos no son claros. Y, por ello, la oscuridad o contradicción de las disposiciones de los Pliegos nunca pueden ser interpretadas en perjuicio de los licitadores”*.

Que, llegados a este punto, el órgano de contratación no puede desconocer el contenido de las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, y debe aceptar que las exigencias técnicas del suministro del angiógrafo en los términos aprobados, resultan de imposible cumplimiento para todos aquellos angiógrafos cuyo detector lateral tenga unas dimensiones inferiores a 30cm x 30cm, resultando esto contrario a la voluntad del órgano de contratación que, atendiendo a las dimensiones establecidas en el pliego tras la modificación, pretendía posibilitar la presentación de angiógrafos de dimensiones inferiores y ampliar la concurrencia que se veía limitada en la redacción inicial de las prescripciones técnicas.

4ª. Que, por lo tanto, esta definición de las prescripciones técnicas ha podido generar una limitación de la libre competencia e igualdad de trato toda vez que la misma, además de suponer la exclusión de las ofertas de Siemens y Philips, ha podido

imposibilitar la presentación de ofertas a otras empresas que no han participado en la licitación.

Que debe advertirse que, entre los principios de la contratación pública proclamados en el artículo 2.2 de la LFCP, se recoge expresamente que *“En la aplicación de esta ley foral se excluirá cualquier tipo de acuerdo, práctica restrictiva o abusiva que produzca o pueda producir el efecto de obstaculizar, impedir, restringir o falsear la competencia en los términos previstos en la legislación de defensa de la competencia”*.

Que, igualmente, conforme a lo dispuesto en el artículo 62 de la LFCP, las prescripciones técnicas definidas en los pliegos no pueden suponer barreras a la libre competencia.

Que, como indica la Resolución 87/2018, de 9 de julio, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, para que se pueda considerar la existencia de una barrera de entrada, la prescripción técnica denunciada debe cumplir, por lo que interesa al objeto del recurso, dos condiciones: la primera es que se fije un requisito técnico que solo puede ser cumplido por un producto o tipo de producto concreto, lo que provocaría una barrera o dificultad para el acceso a la licitación de las empresas que no lo comercializan; y, la segunda, que tal condición sea arbitraria, es decir, no estrictamente exigida por el cumplimiento de la finalidad del contrato, la cual podría quedar igualmente satisfecha con otras soluciones técnicas que, sin embargo, las prescripciones no permiten.

Señala que, para la apreciación de estas circunstancias, debe tenerse en cuenta que el poder adjudicador cuenta con un amplio margen de discrecionalidad en la configuración del objeto del contrato; finalmente, debe ponderarse la proporcionalidad de la medida, de modo que no se impongan requisitos obligatorios cuyo valor añadido para el objeto de la prestación no compensa su efecto restrictivo de la concurrencia, sin perjuicio de la inserción, en su caso, de dichos requisitos como criterios de adjudicación.

Concluye que, en virtud de las consideraciones expuestas, asiste razón a la mercantil reclamante en este punto y no puede sino considerarse la errónea configuración de las prescripciones técnicas contenidas en el pliego regulador.

Solicita, por último, que de conformidad con lo dispuesto en el apartado cuarto del artículo 124.4 de la LFCP, así como en el artículo 9.2 del Decreto-Ley Foral 4/2021, de 14 de abril, por el que se aprueban medidas urgentes para la gestión y ejecución de las actuaciones financiadas con fondos europeos provenientes del instrumento europeo de recuperación, el Tribunal acuerde el levantamiento de la suspensión automática del acto impugnado dado que, al tratarse de un contrato financiado, se encuentra sometido al estricto cumplimiento de los plazos fijados en las normas reguladoras de los mismos, resultando que la demora en el procedimiento de adjudicación podría suponer la imposibilidad material de ejecutar el contrato en el plazo previsto.

QUINTO.- El 25 de mayo se dio traslado de la reclamación a las demás personas interesadas para que alegasen lo que estimasen oportuno, conforme al artículo 126.5 de la LFCP, habiéndose presentado alegaciones por parte de PHILIPS IBÉRICA, S.A. con fecha 30 de mayo, en las que señala lo siguiente:

1ª. Que comparte los argumentos expuestos por el Director Gerente del SNS-O como respuesta a la reclamación especial de Siemens.

2ª. Que, dado que el propio órgano de contratación así lo afirma, no creen necesario ahondar más en que ambas licitadoras que han resultado excluidas en el expediente de contratación, esto es, Philips y Siemens, deberían haber sido admitidas.

3ª. Que, adicionalmente, Philips considera que el trato que debe recibir, una vez concluida por el órgano de contratación la incorrecta exclusión de las licitadoras excluidas, no puede ser distinto del que vaya a recibir Siemens, en concordancia con el principio de igualdad de trato de los licitadores del artículo 2.1. de la LFCP.

4ª. Que, dado lo anterior, consideran que si este Tribunal acepta las conclusiones del informe de respuesta a la reclamación especial del Siemens del SNS-O, debe anular la resolución de exclusión y retrotraer el expediente al momento inmediatamente anterior a la valoración de ambas mercantiles que se han visto igualmente perjudicadas por la oscuridad de las prescripciones técnicas e imposibilidad de cumplimiento, así como que cualquier otra conclusión que permitiera la continuación de Siemens en el procedimiento y la exclusión de Philips produciría, a su juicio, una evidente discriminación que no respondería en ningún caso a los principios de la contratación pública.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, que se anule la resolución de exclusión impugnada con la consiguiente retroacción de las actuaciones al momento previo a la exclusión de las ofertas de las mercantiles reclamantes.

SEXTO.- Por el Acuerdo 49/2022, de 31 de mayo, se desestimó la solicitud de levantamiento de la suspensión automática del acto recurrido, presentada por el órgano de contratación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - El SNS-O es un organismo autónomo adscrito al Departamento de Salud, por lo que se encuentra sometido a la LFCP en virtud de lo dispuesto en su artículo 4.1.b), siendo el acto impugnado susceptible de reclamación ante este Tribunal conforme al artículo 122.2.

SEGUNDO. - La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de un licitador que acredita un interés directo o legítimo, cumpliendo con ello el requisito establecido en los artículos 122.1 y 123.1 de la LFCP.

TERCERO. - La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma y dentro del plazo legalmente previstos en los artículos 126.1 y 124.2.b) 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.- La reclamación especial interpuesta hace referencia a un contrato financiado con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, por lo que aquella tiene carácter urgente y goza de preferencia en su tramitación, conforme a lo previsto en el artículo 58.2 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

SEXTO.- Con carácter previo al análisis de las cuestiones de fondo planteadas, este Tribunal debe pronunciarse sobre la petición formulada por la reclamante relativa a la suspensión cautelar del procedimiento de contratación hasta la resolución de la presente reclamación.

Al respecto, cabe señalar que la LFCP, modificada por la Ley Foral 17/2021, de 21 de octubre, prevé dicha suspensión de forma automática por la mera interposición de la reclamación; disponiendo en su artículo 124.4 que *La impugnación de actos de trámite o de la adjudicación de un contrato, acuerdo marco o la impugnación de un encargo a un ente instrumental conllevará la suspensión automática del acto impugnado hasta el momento en que el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra adopte un Acuerdo sobre la reclamación presentada.*

Por su parte, el artículo 125 del mismo cuerpo legal, en el que se regulan las medidas cautelares, señala en su apartado 1º que *Los interesados en la licitación y adjudicación de un contrato público podrán solicitar del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, en los plazos señalados en el artículo anterior, la adopción de medidas cautelares para corregir la infracción alegada o para impedir*

que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, incluidas la suspensión del procedimiento o de cualquier decisión adoptada en el seno del mismo, siempre y cuando, en los citados casos, no se produzca la suspensión automática del acto impugnado prevista en el artículo 124.4 de esta ley foral.

Por último, el apartado 3º del mismo precepto prevé que *El Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra recabará de la entidad afectada el expediente administrativo o la documentación del contrato. El órgano de contratación dispondrá de dos días hábiles para presentarlo y para efectuar las alegaciones que considere oportunas. Transcurrido dicho plazo, se haya aportado o no la documentación requerida, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra resolverá motivadamente, en el plazo de cinco días hábiles. Finalizado dicho plazo sin que se haya notificado la resolución expresa, se entenderá desestimada la solicitud, salvo que se haya solicitado la suspensión de un acto o del procedimiento de licitación, en cuyo caso la falta de notificación en plazo tendrá carácter estimatorio de la solicitud de suspensión.*

Lo dispuesto en este apartado se entiende sin perjuicio de la suspensión automática de los actos de trámite, del acto de adjudicación, de un acuerdo marco o del encargo a un ente instrumental cuando se presente una reclamación especial en materia de contratación pública contra dichos actos.

Por lo tanto, con la interposición de la reclamación se produce la suspensión automática del acto impugnado y, con ella, la del propio procedimiento de contratación, sin que resulte necesario realizar un pronunciamiento respecto a la petición realizada por la reclamante.

SÉPTIMO.- También de forma previa, debemos realizar dos precisiones sobre aspectos relativos al procedimiento de reclamación que afectan a las alegaciones formuladas en su seno por el órgano de contratación y por otra de las personas licitadoras que ha sido excluida del mismo y que ha comparecido como tercera interesada.

Así, respecto al primero de ellos cabe recordar, como ya hicimos en nuestro Acuerdo 10/2022, de 24 de enero que el procedimiento de la reclamación especial en materia de contratación pública se rige por el principio de máxima celeridad, lo que justifica la previsión en la LFCP de unos plazos muy reducidos para la tramitación y resolución de aquella y en el que la tramitación de la reclamación se configura legalmente como una sucesión de trámites preclusivos, donde cada parte debe formular sus alegaciones en el trámite procedimental legalmente previsto, motivo por el cual, con carácter general, la presentación de éstas fuera del plazo habilitado al efecto determina su inadmisión, salvedad hecha de aquellos supuestos en que se justifique en la complejidad del asunto o el conocimiento de nuevos datos que se desconocían en el momento de finalizar el plazo correspondiente.

En el caso concreto que nos ocupa, constatamos como el órgano de contratación presentó el escrito de alegaciones a la reclamación interpuesta con fecha 25 de mayo de 2022, una vez transcurrido el plazo máximo previsto legalmente para ello en el artículo 126.4 LFCP, que finalizó el 23 de mayo anterior, tras haber recibido de este Tribunal un segundo requerimiento a estos efectos advirtiéndole de las consecuencias que la inobservancia de dicho plazo tendrían en lo que a la admisión de tales alegaciones se refiere y sin que conste en su escrito alusión alguna que justifique su actuación (complejidad del asunto o conocimiento de nuevos datos que se desconocían en el momento de finalizar el plazo). Por lo tanto, y constatada tal circunstancia, debemos considerarlas extemporáneas; motivo por el cual no van a ser tenidas en cuenta por este Tribunal.

Sin perjuicio de lo anterior, debemos reparar en que tales manifestaciones son traídas de nuevo al procedimiento por parte de la otra licitadora excluida del procedimiento de adjudicación que, en tal sentido, manifiesta su conformidad con éstas; si bien va más allá cuando, con fundamento en tales consideraciones, solicita la anulación de su exclusión y de la de la reclamante con retroacción de actuaciones al momento previo. Pretensión que tampoco resulta de recibo si atendemos al concepto de tercer interesado en los procedimientos de recurso, donde siendo las partes la Administración autora del acto y el reclamante, el tercero interesado es quien, sin

ocupar ninguna de estas posiciones, aparece como titular de un derecho o un interés legítimo afectados por el procedimiento, es decir, tiene interés en que se mantenga el acto impugnado; posición que no se ajusta a la pretensión ahora deducida pues, para ello, debió haber impugnado en tiempo y forma su propia exclusión, pero no aprovechar a estos efectos la acción ejercitada por el reclamante.

OCTAVO.- Entrando en las cuestiones de fondo planteadas, y conforme a lo expuesto en el apartado correspondiente a los Antecedentes de Hecho del presente Acuerdo, combate la reclamante la concurrencia de las dos causas de exclusión apreciadas en su oferta, a saber, el incumplimiento de dos de las prescripciones técnicas exigidas en el Anexo X del pliego; concretamente, las relativas al tamaño mínimo del detector frontal y al tamaño de campo del detector lateral del equipo a suministrar.

Delimitado así el objeto del debate planteado, cabe traer a colación la doctrina seguida por este Tribunal, que deriva del artículo 53.1 LFCP, relativa a la consideración del pliego como ley del contrato, toda vez que dicho documento contractual no ha sido objeto de impugnación, siendo aceptado por las personas licitadoras, entre ellas la reclamante, al formular sus proposiciones. Prevención que también recoge el apartado primero de la cláusula séptima del pliego regulador del contrato que nos ocupa. En este sentido, decíamos en nuestro Acuerdo 97/2021, de 29 de septiembre, que *Llegados a este punto, cabe recordar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53.1 de la LFCP, "Las proposiciones deberán ajustarse a los pliegos que rigen la licitación, y su presentación supone su aceptación incondicionada sin salvedad o reserva alguna"; previsiones éstas que, en nuestro caso, han devenido firmes y consentidas por no haber sido impugnadas en el momento procedimental oportuno con ocasión la publicación de dicho documento contractual.*

Así, el pliego se califica por la jurisprudencia como "auténtica ley del contrato" al recoger los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes en sus aspectos jurídicos, económicos y administrativos, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como quienes soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases. Así lo afirma, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2021, cuando

expone que “La jurisprudencia de la Sala en relación con la libertad de pactos que antes indicamos, tal como señalamos, en nuestra Sentencia de 1 de diciembre de 2020, antes citada y que ahora seguimos, y mediante la mención del artículo 4 de la Ley 13/1995, esta Sala viene declarando, por todas, Sentencia de 29 de abril de 2009 (recurso de casación n.º 1606/2007) que “es pacífico en la doctrina científica y reiterado en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, que el Pliego de Cláusulas administrativas constituye la ley del contrato, con fuerza vinculante para las partes contratantes. Bien lo expresa el Alto Tribunal, p. ejem. en su sentencia de 9 de julio de 1988: "la contratación administrativa, no obstante sus especiales características, tiene como nota o fondo común con la ordinaria, civil o mercantil, la de ser, ante todo, un concierto de voluntades, en el que las normas fundamentales y en primer término aplicables, son las acordadas por la Administración y el contratista, es decir, las cláusulas del pliego de condiciones aceptado por éste, por lo que los derechos y obligaciones derivados de estos contratos se regulan, ante todo, por lo previsto en el pliego de condiciones publicado para su celebración, como "ley primordial del contrato", resultando obligado, en consecuencia de ello, para resolver las cuestiones relativas al cumplimiento, inteligencia y efectos de un contrato administrativo, el remitirse a lo establecido en el correspondiente pliego".

De esta consideración del pliego como ley del contrato deriva pues, como también este Tribunal ha señalado en reiteradas ocasiones - por todos, Acuerdo 76/2019, de 24 de septiembre - su carácter vinculante, tanto para la entidad contratante que lo ha aprobado como para los licitadores que concurren a la licitación, aceptando su contenido, y la imposibilidad de apartarse del mismo o proceder a su modificación, si no es a través de alguno de los cauces que el ordenamiento jurídico articula para ello. Esto también significa que si, como en el caso que nos ocupa, no es impugnado en el momento procedimental normativamente establecido para ello, deviene consentido y firme, debiendo aplicarse todas sus cláusulas en su integridad, sin perjuicio de la facultad que cabe a este Tribunal de dejar sin efecto las que sean nulas de pleno. Resultando así que lo más significativo, en relación con el carácter vinculante de los pliegos, es que la participación en el procedimiento por los licitadores comporta la asunción de los derechos y deberes definidos en los mismos que, como ley primordial del contrato, constituye la fuente a la que debe acudir para resolver todas las

cuestiones que se susciten en relación a la adjudicación, cumplimiento, interpretación y efectos del contrato en cuestión. Consideraciones también recogidas, de forma reiterada, por la Sala de lo contencioso – administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, por todas, Sentencia 445/2021, de 30 de diciembre.

Carácter vinculante que, obviamente, cabe predicar también de las prescripciones técnicas que, conforme a lo señalado en el artículo 60 LFCP, forman parte de dicho documento contractual, tal y como señalamos, entre otros, en nuestro Acuerdo 79/2019, de 11 de octubre, donde razonamos que *en la definición del objeto contractual juegan un papel relevante las prescripciones técnicas que tienen que regir la contratación, cuya finalidad es definir las características técnicas de la prestación necesarias para la correcta ejecución del contrato y, en consecuencia, necesarias para la satisfacción de la necesidad pública que, precisamente, justifica la contratación, atribuyéndose, conforme a los artículos 40 y 46 LFCP, la competencia para su aprobación al órgano de contratación. Esta decisión del órgano de contratación en cuanto al establecimiento de los requisitos técnicos exigibles queda dentro del ámbito de la discrecionalidad que tiene atribuida para definir las características propias del servicio a prestar, respetando los principios de igualdad y concurrencia, y sin que resulte admisible que las especificaciones técnicas en tal sentido determinadas en el pliego sean sustituidas a elección de los licitadores; debiendo los licitadores ajustar sus proposiciones a los pliegos que rigen la licitación y, por ende, a las prescripciones técnicas al efecto determinadas.* De ahí que el artículo 97 LFCP, en relación con la evaluación de los criterios sujetos a la aplicación de juicios de valor, prevea la posibilidad de desechar las ofertas técnicamente inadecuadas o que no garanticen adecuadamente la correcta ejecución del contrato.

Derivado de ello, en reiteradas ocasiones – por todos, Acuerdo 54/2021, de 11 de junio – hemos manifestado que las ofertas presentadas por las personas licitadoras deben adecuarse a las condiciones técnicas establecidas en los pliegos, pudiendo ser la consecuencia del incumplimiento de tal extremo, la exclusión de la oferta. Y ello por cuanto tales prescripciones técnicas, que son aceptadas incondicionalmente como parte del pliego por los licitadores cuando formulan sus ofertas, constituyen instrucciones de

carácter técnico con arreglo a las cuales debe ejecutarse la prestación del contrato; siendo, por tanto, requisitos que las ofertas de los licitadores han de cumplir de modo obligado para poder continuar en la licitación, de forma que apreciado un incumplimiento de tales condiciones resulta obligada la exclusión del licitador del procedimiento, toda vez que otra solución - tal y como pone de relieve la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea, Sala Sexta, de 29 de abril de 2004 (asunto C-496 -99) – resultaría contraria a los principios de igualdad de trato y transparencia que deben imperar en la contratación pública. Habiendo advertido también, a este respecto y de manera reiterada, que para que la exclusión del licitador por incumplimiento de prescripciones técnicas resulte ajustada a derecho, tal incumplimiento debe ser expreso y claro, debiendo interpretarse y aplicarse las exigencias de los pliegos de prescripciones técnicas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que guían la contratación administrativa.

Finalmente, como advertimos en nuestro Acuerdo 32/2022, de 28 de marzo, nos encontramos ante cuestiones eminentemente técnicas, donde las valoraciones realizadas por los servicios técnicos de la Administración están amparadas por la discrecionalidad técnica reconocida por la doctrina en materia de contratación que dimana de la presunción de acierto en sus decisiones, de modo tal que solo la prueba de un error manifiesto, arbitrariedad por no motivación o infracción del procedimiento en lo que respecta a la verificación del cumplimiento de las citadas prescripciones técnicas, puede desvirtuar esta discrecionalidad. Pues, como bien señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2012, la discrecionalidad técnica reduce las posibilidades de control jurisdiccional sobre la actividad evaluadora de los órganos de la Administración prácticamente a los supuestos de inobservancia de los elementos reglados del ejercicio de la potestad administrativa y de error ostensible o manifiesto, quedando fuera de ese limitado control aquellas pretensiones de los interesados que sólo postulen una evaluación alternativa a la del órgano calificador, moviéndose dentro del aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto.

Comenzando por el primero de los incumplimientos detectados, se indica en el acto objeto de impugnación que el equipo ofertado no cumple el tamaño mínimo del

detector frontal de 30cm x 40cm, por cuanto *presenta un detector que sin sistema anticolidión es de 39,8 cm x 29,3 cm*. Alega, al respecto, la reclamante que la valoración que sobre este extremo realiza la Mesa de Contratación incurre en un error, dado que ha tomado en consideración el “área activa del detector”, excluyendo la carcasa de protección que forma parte del detector, cuando lo cierto es que el pliego técnico alude al tamaño mínimo del “detector” y no sólo a su área activa.

El examen del motivo de impugnación esgrimido ha de partir de las previsiones al efecto contenidas en el pliego regulador; documento que tras indicar que el objeto del contrato lo constituye el suministro de un angiógrafo biplano junto con la obra necesaria de adaptación de los locales (incluyendo proyecto y Dirección de Obra), dispone que debe incluirse en el sobre B una ficha para la comprobación del cumplimiento de las prescripciones técnicas del equipamiento, conforme al Anexo IX, así como la documentación relativa a las características técnicas que resulte necesaria para valorar los criterios de adjudicación cualitativos y las prescripciones técnicas. Estableciendo en su Anexo X las características o prescripciones técnicas mínimas exigibles en el suministro, señalando en su punto 5 que el Detector de Rayos X para el arco frontal (Panel plano – “flat-panel”) debe cumplir, entre otras características, la de Tamaño mínimo del detector de 30 cm X 40 cm.

Por su parte, si examinamos la oferta de la reclamante se puede comprobar que, respecto al tamaño mínimo del detector frontal, en la página 10 del documento Artis Icono Biplano Data VE20.pdf se señala para el Detector as40HDR lo siguiente: *Active imaging size 398 mm x 293 mm (15.6“ x 11.5“) (...) Size incl. housing and collision protection 512 mm x 405 mm (20.16“ x 15.94“)*. Resultando así que, efectivamente, si se toma en consideración el parámetro correspondiente al “Tamaño de imagen activa”, ésta no cumpliría el tamaño mínimo requerido en el pliego técnico; al contrario de lo que sucedería si atendemos al parámetro “Tamaño incluido la cobertura y la protección anticolidión”.

Pues bien, lo cierto es que la controvertida prescripción técnica indica que el tamaño mínimo previsto es del “detector”, exigiendo como otra característica técnica la

relativa al sistema anticolidión integrado en la carcasa del detector; previsiones de las que no cabe sino concluir, como indica la reclamante, que el sistema anticolidión y la carcasa en que este se integra forman parte del propio detector y, por tanto, al no expresar el pliego distinción alguna cuando indica el tamaño de éste debe entenderse que tal parámetro resulta predicable del detector con todos sus componentes, y no sólo de su área o imagen activa.

Y ello es así por cuanto, como razona la precitada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra 445/2021, de 30 de diciembre, los contratos públicos son, ante todo, contratos y las dudas que ofrezca su interpretación deben resolverse de acuerdo con las previsiones establecida en la LFCP y, en caso de que esto fuera posible, de acuerdo con el Código Civil, cuyo artículo 1.281 establece que si los términos del contrato -en este caso, el pliego- son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá de estarse al sentido literal de sus cláusulas, recogiendo así el principio "in claris non fit interpretatio" (Sentencia del Tribunal Supremo de 19 marzo 2001, de 8 de junio de 1984 o sentencia de 13 de mayo de 1982). Doctrina que, partiendo de la claridad de las referidas previsiones del pliego, demanda una interpretación literal de éstas que pone de relieve la efectiva concurrencia de un error en su aplicación por parte de la Mesa de contratación en la medida en que la oferta de la reclamante sí cumple, conforme a lo exigido en el pliego, la citada prescripción; y determina la estimación del motivo de impugnación, toda vez que, conforme a lo razonado, la exclusión por tal causa no resulta ajustada a derecho.

NOVENO.- Con ocasión del segundo de los incumplimientos detectados, la reclamante cuestiona la prescripción técnica relativa al tamaño de campo para el detector, apuntando en tal sentido que habiéndose modificado las prescripciones técnicas reduciéndose el tamaño mínimo del detector de 30cm X 30cm a 29cm X 30cm, la prescripción ahora cuestionada debe entenderse necesariamente modificada en los mismos términos, pues siendo el tamaño de campo una parte del detector no puede ser mayor que este, dado que de lo contrario se estaría imponiendo a los licitadores una obligación de imposible cumplimiento; motivo por el cual procede, a su juicio, la anulación de la exclusión de su oferta, pues tiene un campo de visión con dicho rango.

Al respecto, el Anexo X del pliego, al establecer las características o prescripciones técnicas mínimas exigibles en el suministro, dispone en su punto 6 que el *Detector de Rayos X para el arco lateral (Panel plano – “flat panel”)* debe cumplir con un *Tamaño mínimo del detector de 29cm X 30cm* y un *Tamaño de campo desde 30 X 30 hasta 14 X 14, como mínimo.*

No obstante, debemos advertir que la prescripción relativa al tamaño del detector lateral fue, efectivamente, modificada mediante la Resolución 326/2022, de 22 de abril, del Director Gerente del SNS-O, publicada en el Portal de Contratación de Navarra en la misma fecha, como una aclaración al anuncio de licitación, pasándose de exigir un tamaño mínimo de 30cm X 30cm a 29cm X 30cm. Modificación que no alcanzó a la prescripción exigida en lo que al requisito del tamaño de campo se refiere cuando, según coinciden todas las partes, ello era necesario como consecuencia, precisamente, de tal decisión.

Alcanzada la anterior conclusión no podemos sino resaltar, de un lado, que al no haber sido modificada la prescripción que nos ocupa, la misma resulta exigible en atención a la consideración del pliego como ley del contrato a que antes hemos hecho referencia; así como que, derivado de lo anterior, la oferta de la reclamante no cumple la citada condición técnica en los términos en que está definida en el referido documento contractual al que hay que estar, respetar y cumplir. Y de otro lado, que, ciertamente, nos hallamos ante dos prescripciones técnicas que resultan contradictorias entre sí y antagónicas; restando por determinar las consecuencias jurídicas que de ello derivan.

Efectivamente, como bien señala la Resolución 134/2018, de 18 de octubre, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la finalidad de las prescripciones técnicas es realizar una descripción del objeto del contrato para que las empresas puedan decidir si están interesadas en el mismo, contiene los términos en los que el poder adjudicador desea obligarse con el adjudicatario, y refleja las necesidades que se pretenden satisfacer mediante la celebración del contrato. Además, las prescripciones técnicas representan el

nivel mínimo de rendimiento de las prestaciones contractuales que, de acuerdo con el interés público, desea obtenerse y deben alcanzar todas las ofertas, por lo que es contrario a dicho interés admitir una proposición que no lo satisfaga. En definitiva, el poder adjudicador no puede obviar sus propias prescripciones técnicas y adjudicar el contrato a una oferta que las incumple.

Sin embargo, también es cierto que como expusimos entre otros en nuestro Acuerdo 33/2022, de 7 de abril, derivado de la aplicación supletoria de las normas del Código Civil en la interpretación de las cláusulas de los pliegos cuando, como es el caso, los términos del pliego no son claros, plantean dudas sobre su intención y no hay una única interpretación lógica de los mismos aun estando a su sentido literal, la oscuridad o ambigüedad, o la contradicción en sus cláusulas, en modo alguno puede interpretarse a favor de la parte que la haya ocasionado, esto es, el órgano de contratación, pues, efectivamente, dicha ambigüedad u oscuridad de ninguna manera pueden perjudicar a los licitadores, especialmente teniendo en cuenta que no son estos quienes los han redactado ni han participado en su elaboración.

Empero, en el supuesto analizado la contradicción existente entre las citadas prescripciones técnicas no puede ser salvada como pretende la reclamante entendiendo modificada la prescripción relativa al tamaño de campo del detector lateral como consecuencia de la modificación del tamaño mínimo del detector, admitiendo con ello la conformidad de su oferta al pliego, por cuanto ello supondría tanto como admitir una modificación de dicho documento una vez finalizado el plazo de presentación de ofertas y sin seguir el procedimiento legalmente establecido para ello, con evidente infracción de los principios de publicidad, seguridad jurídica e igualdad de trato que son esenciales en un procedimiento de concurrencia competitiva como el que nos ocupa.

Llegados a este punto, y admitida por este Tribunal la contradicción entre las referidas prescripciones técnicas que además determina que la relativa al tamaño del campo del detector lateral sea de imposible cumplimiento a consecuencia de la modificación del tamaño mínimo de éste, no podemos sino concluir que el pliego, en este concreto aspecto, infringe el principio de transparencia que implica que todas las

condiciones estén formuladas de forma clara, precisa e inequívoca. Si bien no cabe, como decimos, estimar la pretensión de la reclamante de que se admita y valore su oferta, pues tal pretensión, además de suponer una modificación de facto del pliego, sería contraria a los principios de igualdad de trato y no discriminación respecto a los licitadores que hayan hecho otra interpretación del pliego o que, como ha sucedido, han sido excluidos por la misma causa. Circunstancia que determina, sin perjuicio de lo razonado en el fundamento de derecho precedente, que la estimación de la reclamación deba ser parcial, pues sus efectos no pueden ser los pretendidos por la reclamante sino la anulación de la citada prescripción y, por ende, la del propio procedimiento de adjudicación con retroacción de las actuaciones al momento anterior a la formulación del pliego a fin de que éste se redacte correctamente.

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 SIEMENS HEALTHCARE, S.L. frente al acuerdo de la Mesa de Contratación, de 6 de mayo de 2022, por el que se excluye su oferta del contrato *OB8/2022 Suministro de un angiógrafo Biplano*, licitado por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, en los términos expuestos en la parte expositiva del presente acuerdo, disponiendo la anulación del acto impugnado y la del propio procedimiento de adjudicación y ordenando su retroacción al momento anterior a la redacción del pliego regulador.

2º. Notificar este acuerdo a SIEMENS HEALTHCARE, S.L., al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, así como al resto de interesados que figuren en el expediente, 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, 10 de junio de 2022. LA PRESIDENTA, Marta Pernaut Ojer. LA VOCAL, Silvia Doménech Alegre. LA VOCAL, Idoia Tajadura Tejada.