



G CONSELLERIA
O HISENDA
I I ADMINISTRACIONS
B PÚBLIQUES
/ JUNTA CONSULTIVA
CONTRACTACIÓ
ADMINISTRATIVA

Exp. Junta Consultiva: RES 18/2017
Resolució del recurs especial en matèria de contractació
Exp. d'origen: contracte del servei de realització d'informes de radiologia
MCASE 2016/23002
Servei de Salut de les Illes Balears
Recurrent: EDIAGNOSTIC, Clínica Virtual de Especialidades Mèdicas, SL

Acord de la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de 21 d'agost de 2017 pel qual es resol el recurs interposat per EDIAGNOSTIC, Clínica Virtual de Especialidades Mèdicas, SL, contra la Resolució per la qual s'adjudica el contracte del servei de realització d'informes de radiologia

Fets

1. El 27 de gener de 2017, el director gerent de l'Àrea de Salut de Menorca del Servei de Salut de les Illes Balears va aprovar l'expedient de contractació, els plecs de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques, i l'obertura del procediment d'adjudicació del servei de realització d'informes de radiologia, per procediment obert. L'anunci de licitació es va publicar en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* el 9 de febrer de 2017.
2. El 10 de març de 2017, la Mesa de Contractació va obrir els sobres que contenien la documentació general de les quatre empreses que es varen presentar a la licitació, i, atès que la documentació era correcta, les va admetre totes. A continuació, va obrir els sobres que contenien les ofertes tècniques avaluable mitjançant un judici de valor i les va lliurar al responsable d'informàtica de l'Àrea de Salut de Menorca, perquè emetés l'informe corresponent.
3. L'1 de juny de 2017, la Mesa de Contractació va assumir la puntuació de les ofertes d'acord amb l'informe tècnic de valoració, i seguidament, va obrir els sobres que contenien les ofertes econòmiques de les empreses. Una

vegada puntuades, va proposar a l'òrgan de contractació l'adjudicació del contracte a l'UTE Instituts Guirado.

4. El 21 de juny de 2017, el gerent de l'Àrea de Salut de Menorca va dictar la Resolució per la qual s'adjudica el contracte del servei de realització d'informes de radiologia a l'UTE Instituts Guirado. Aquesta Resolució es va notificar a EDIAGNOSTIC, Clínica Virtual de Especialidades Mèdicas, SL, el 23 de juny de 2017, per correu electrònic, segons afirma la recurrent en l'escrit de recurs.
5. El 14 de juliol de 2017, el gerent de l'Àrea de Salut de Menorca i el representant de l'UTE Instituts Guirado varen signar el contracte.
6. El 21 de juliol de 2017, la representant de l'empresa EDIAGNOSTIC, Clínica Virtual de Especialidades Mèdicas, SL, va presentar davant la Junta Consultiva de Contractació Administrativa un recurs especial en matèria de contractació contra la Resolució d'adjudicació del contracte.
7. D'acord amb allò que estableix l'article 118 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, s'ha donat audiència al contractista i a la resta d'empreses que varen participar en la licitació. El 4 d'agost de 2017, el contractista va presentar a Correus, adreçat a la Junta Consultiva de Contractació Administrativa, un escrit d'al·legacions. Aquest escrit es va rebre a la Junta Consultiva l'11 d'agost.

Fonaments de dret

1. L'acte objecte de recurs és la resolució d'adjudicació d'un contracte de serveis no subjecte a regulació harmonitzada, tramitat pel Servei de Salut de les Illes Balears, que té caràcter d'administració pública.

Atès que es tracta d'un acte no susceptible del recurs especial en matèria de contractació que preveu l'article 40 del Text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre (en endavant, TRLCSP), es pot interposar en contra el recurs administratiu que sigui procedent. Aquest recurs, a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, és el recurs especial en matèria de contractació que preveu l'article 66 de la Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, i l'ha de resoldre la Junta Consultiva de Contractació Administrativa.



La competència per resoldre aquest recurs correspon a la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa, d'acord amb la lletra *m* de l'article 2 i l'article 7 del text consolidat del Decret pel qual es creen la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, el Registre de contractes i el Registre de contractistes, aprovat pel Decret 3/2016, de 29 de gener.

2. El recurs especial que ha interposat l'empresa EDIAGNOSTIC, Clínica Virtual de Especialidades Mèdicas, SL, es fonamenta en el fet que, a parer de la recurrent, l'UTE Instituts Guirado, adjudicatària del contracte, no té la solvència econòmica i financera ni la solvència tècnica que exigeix el plec de clàusules administratives particulars que regeixen el contracte.

La recurrent afirma que tenint en compte l'objecte del contracte — l'elaboració d'informes de diagnòstic per imatge— i els requisits tècnics que s'especifiquen en el plec de prescripcions tècniques, el que se sol·licita és un servei de diagnòstic per imatge basat en teleradiologia.

La recurrent manifesta que no li consta que l'UTE Institut Guirado, adjudicatària del contracte, disposi d'experiència en aquest camp al llarg dels darrers cinc anys i, per això, suposa, d'una banda, que per acreditar la solvència econòmica l'empresa va incloure, en el càlcul del volum anual de negocis per acreditar la solvència econòmica, alguns serveis que no es corresponen amb l'objecte del contracte, i, de l'altra, que no haurà pogut acreditar la solvència tècnica, atès que no té experiència en aquest àmbit.

Atès tot això, la recurrent sol·licita que s'anul·li la resolució d'adjudicació del contracte.

3. L'apartat 1 de l'article 54 del TRLCSP disposa que només poden contractar amb el sector públic les persones naturals o jurídiques, espanyoles o estrangeres, que tinguin plena capacitat d'obrar, no estiguin incurses en una prohibició de contractar i acreditin la seva solvència econòmica, financera i tècnica o professional o, en els casos en què ho exigeixi aquesta Llei, estiguin degudament classificades.

En relació amb l'exigència de solvència, l'article 62 del TRLCSP disposa que els empresaris han d'acreditar que estan en possessió de les condicions mínimes de solvència econòmica i financera i professional o tècnica que determini l'òrgan de contractació. D'acord amb aquest precepte, els requisits mínims de solvència que han de reunir els empresaris i la

documentació requerida per acreditar-los s'han d'indicar en l'anunci de licitació, s'han d'especificar en el plec del contracte, i han d'estar vinculats al seu objecte i ser-hi proporcionals.

L'article 74 del TRLCSP estableix que la solvència econòmica i financera i tècnica o professional s'acreditarà mitjançant l'aportació dels documents que determini l'òrgan de contractació entre els previstos en els articles 75 a 79 de la Llei.

L'article 75 del TRLCSP, sota l'epígraf "Acreditació de la solvència econòmica i financera", disposa que:

1. La solvència econòmica i financera de l'empresari es pot acreditar per un dels mitjans següents o diversos, a elecció de l'òrgan de contractació:

a) Volum anual de negocis, o bé volum anual de negocis en l'àmbit a què es refereixi el contracte, per un import igual o superior al que s'exigeixi a l'anunci de licitació o a la invitació a participar en el procediment i en els plecs del contracte o, si no n'hi ha, al que s'estableixi reglamentàriament.
[...]

2. L'acreditació documental de la suficiència de la solvència econòmica i financera de l'empresari s'ha d'efectuar mitjançant l'aportació dels certificats i documents que per a cada cas es determinin reglamentàriament. En tot cas, la inscripció en el Registre oficial de licitadors i empreses classificades de les administracions públiques acredita enfront de tots els òrgans de contractació del sector públic, segons el que hi ha reflectit i llevat que hi hagi una prova en contra, les condicions de solvència econòmica i financera de l'empresari.

3. A l'anunci de licitació o invitació a participar en el procediment i en els plecs del contracte s'han d'especificar els mitjans, d'entre els que recull aquest article, admesos per acreditar la solvència econòmica i financera dels empresaris que optin a l'adjudicació del contracte, amb indicació expressa de l'import mínim, expressat en euros, de cadascun d'aquests. Sinó, l'acreditació de la solvència econòmica i financera s'ha d'efectuar segons el que disposa a aquests efectes l'apartat 1 de l'article 65 de la Llei.

En relació amb la solvència tècnica o professional en els contractes de serveis, l'article 78 del TRLCSP disposa que:

1. En els contractes de serveis, la solvència tècnica o professional dels empresaris s'ha d'apreciar tenint en compte els seus coneixements tècnics, eficàcia, experiència i fiabilitat, cosa que s'ha d'acreditar, segons l'objecte del contracte, per un o diversos dels mitjans següents, a elecció de l'òrgan de contractació:
[...]

e) Les titulacions acadèmiques i professionals de l'empresari i del personal directiu de l'empresa i, en particular, del personal responsable de l'execució del contracte. [...]

2. A l'anunci de licitació o a la invitació a participar en el procediment i en els plecs del contracte s'han d'especificar els mitjans, d'entre els que recull aquest article, admesos per acreditar la solvència tècnica dels empresaris que optin a l'adjudicació del contracte, amb indicació expressa, si s'escau, dels valors mínims exigits per a cadascun d'aquests, i en els casos en què sigui aplicable, amb especificació de les titulacions acadèmiques o professionals, dels mitjans d'estudi i recerca, dels controls de qualitat, dels certificats de capacitat tècnica, de la maquinària, equips i instal·lacions, i dels certificats de gestió mediambiental exigits. Sinó, l'acreditació de la solvència tècnica o professional s'ha d'efectuar segons el que disposa a aquests efectes l'apartat 1 de l'article 65 de la Llei.

L'article 79 *bis* del TRLCSP, en relació amb la concreció dels requisits i criteris de solvència, estableix el següent:

La concreció dels requisits mínims de solvència econòmica i financera i de solvència tècnica o professional exigits per a un contracte, així com dels mitjans admesos per a la seva acreditació, l'ha de determinar l'òrgan de contractació i s'ha d'indicar a l'anunci de licitació o a la invitació a participar en el procediment i s'ha de detallar en els plecs, en els quals s'han de concretar les magnituds, els paràmetres o les ràtios i els llistats o rangs de valors que determinen l'admissió o l'exclusió dels licitadors o candidats. En absència d'aquests són aplicables els establerts reglamentàriament per al tipus de contractes corresponent, que tenen igualment caràcter supletori per als no concretats en els plecs. [...]

L'apartat 4 de l'article 11 del Reglament general de la Llei de contractes de les administracions públiques, aprovat pel Reial decret 1098/2001, de 12 d'octubre, sota l'epígraf "Determinació dels criteris de selecció de les empreses", estableix els criteris, els requisits mínims i els mitjans per acreditar la solvència econòmica i financera i tècnica o professional per al cas que els plecs no hagin concretat aquests extrems.

L'article 24 del Reglament general, en relació amb les unions temporals d'empresaris, disposa que:

1. En les unions temporals d'empresaris cada un dels que la componen ha d'acreditar la seva capacitat i solvència d'acord amb els articles 15 a 19 de la Llei, i 9 a 16 d'aquest Reglament. A efectes de la determinació de la solvència de la unió temporal s'acumulen les característiques acreditades per a cada un dels seus integrants, sens perjudici del que estableix per a la classificació l'article 52 d'aquest Reglament.

2. Perquè en la fase prèvia a l'adjudicació sigui eficaç la unió temporal davant l'Administració cal que els empresaris que hi vulguin concórrer integrats indiquin els

noms i les circumstàncies dels que la constitueixen, la participació de cada un d'ells i que assumeixen el compromís de constituir-se formalment en unió temporal, en cas que resultin adjudicataris.

El que es pretén mitjançant l'exigència d'unes condicions mínimes de solvència és assegurar que l'empresari a qui s'adjudica un contracte reuneix unes condicions econòmiques i financeres adequades per executar-lo i que acredita una experiència tècnica o professional que faci presumir que executarà el contracte correctament.

L'òrgan de contractació disposa de llibertat per determinar, tenint en compte les característiques de la prestació que s'ha d'executar, quins han de ser els requisits mínims de solvència, sempre que estiguin determinats, siguin proporcionals i estiguin vinculats a l'objecte del contracte, i que d'aquesta llibertat d'elecció no derivi un efecte discriminatori per als possibles licitadors que lesioni el principi de lliure concurrència, tot tenint en compte que no pot identificar-se discriminació amb el fet que uns licitadors puguin complir els requisits establerts i d'altres no puguin.

4. D'acord amb el plec de clàusules administratives particulars, l'objecte del contracte és la realització d'informes de radiodiagnòstic.

Aquest objecte es concreta en l'apartat 1 del plec de prescripcions tècniques del contracte, que especifica que:

En el objeto del contrato quedan incluidos los informes correspondientes a estudios de resonancia magnética y tomografía axial computadorizada.

Los informes tendrán que ser elaborados por médicos especialistas en radiodiagnóstico, y a los titulados en el extranjero se les habrá de exigir que tener la titulación homologada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

L'apartat 2 del plec de prescripcions tècniques, relatiu als requisits tècnics, estableix que:

Las empresas licitadoras deben contar con la posibilidad de recibir los estudios enviados desde el Hospital Mateu Orfila en formato DICOM. La empresa adjudicataria se compromete, además, a facilitar al Hospital Mateu Orfila el software necesario para el envío de los estudios, en el formato citado, a través de Internet, de una manera técnicamente segura y que garantice la confidencialidad.

El software ofertado por cada empresa para el envío de los estudios será valorado conforme a lo que se determina en el "Cuadro de Criterios de Adjudicación del Contrato" del Pliego de Cláusulas Administrativas que rigen la contratación.

La lletra F.2 del Quadre de característiques del contracte del plec de clàusules administratives particulars que regeixen el contracte concreta els mitjans d'acreditació de la solvència econòmica i financera i els criteris de selecció i requisits mínims en els termes següents:

Medios: Los licitadores deben presentar una declaración sobre el volumen anual de negocios en el ámbito de las actividades correspondientes al objeto del contrato, respecto de los tres últimos años concluidos.

Criterios de selección y requisitos mínimos: El importe mínimo para acreditar la solvencia suficiente habrá de ser igual o superior al doble del valor anual máximo del contrato, es decir, igual o superior a 182.000,00 euros, referida al año de mayor volumen de negocio de los tres últimos concluidos.

La lletra F.3 d'aquest Quadre concreta els mitjans d'acreditació de la solvència tècnica i els criteris de selecció i requisits mínims en els termes següents:

La solvencia técnica quedará acreditada con las titulaciones del personal responsable de la ejecución del contrato.

Criterios de selección y requisitos mínimos: la empresa deberá presentar una relación que incluya un mínimo de cinco especialistas en radiodiagnóstico.

Las titulaciones de los especialistas deben ser reconocidas y homologadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

La clàusula 20.2 del plec de clàusules administratives particulars que regeixen el contracte, en relació amb la documentació que ha de presentar el licitador seleccionat per a l'adjudicació, disposa que:

Para acreditar el cumplimiento de las condiciones de capacidad, representación y, en su caso, solvencia que se exigen en este Pliego, el licitador deberá presentar los documentos que se indican a continuación, pudiendo sustituir algunos de ellos por el certificado a que hace referencia la cláusula 20.4 de este Pliego:
[...]

c) La acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica o profesional, de conformidad con lo establecido en la cláusula 5 de este Pliego y la letra F del Cuadro de características del contrato.

Los licitadores deben aportar la documentación acreditativa de la solvencia económica, financiera y técnica o profesional que, en su caso, se indica en la letra F del Cuadro de características del contrato.
[...]

Las uniones temporales de empresarios deberán acreditar que todas las empresas que integran la unión disponen de la solvencia económica, financiera y técnica o

profesional. En caso de que todas acrediten su solvencia mediante la clasificación, se acumularán las clasificaciones individuales como contratistas de servicios de los miembros de la unión temporal de empresas, a efectos de poder acreditar la clasificación global indicada en el presente Pliego.

A efectos de determinar la solvencia económica, financiera y técnica o profesional de una unión temporal de empresas, se acumularán las características acreditadas por cada una de las empresas integrantes de la misma.

5. Com ja hem dit, la recurrent manifesta que no li consta que l'UTE Instituts Guirado, adjudicatària del contracte, disposi d'experiència en el camp de la teleradiologia al llarg dels darrers cinc anys i per això suposa, d'una banda, que per acreditar la solvència econòmica l'empresa va incloure, en el càlcul del volum anual de negocis per acreditar la solvència econòmica, alguns serveis que no es corresponen amb l'objecte del contracte, i, de l'altra, que no haurà pogut acreditar la solvència tècnica, atès que no té experiència en aquest àmbit.

S'ha de dir que la recurrent, per fonamentar el seu recurs, parteix de la base que l'UTE adjudicatària no té experiència en l'activitat objecte del contracte, atès que no li consta, i sobre aquesta premissa elabora un recurs fonamentat en conjectures o suposicions.

Certament, l'UTE adjudicatària no pot acreditar experiència perquè, per definició, les unions temporals d'empresaris són el fruit de l'acumulació dels mitjans humans, materials, tècnics i econòmics de diverses empreses, que s'uneixen temporalment per participar en un procediment de contractació en el qual han de fer front als requisits de solvència exigits. La solvència de la unió d'empresaris vendrà determinada per l'acumulació de la solvència de cada una de les empreses que la formen, i no, com sembla entendre la recurrent, per la solvència de la mateixa UTE.

Així, quant a la solvència econòmica, cada una de les dues empreses que havien de constituir-se en unió temporal d'empreses per executar el contracte va presentar una declaració del volum de negoci dels tres darrers exercicis comptables.

A més, el representant de la unió temporal d'empreses va aportar una declaració de volum de negoci, en la qual es detallen els principals serveis duts a terme en els darrers cinc anys per cada una de les empreses que formen l'UTE, amb l'import corresponent.

D'acord amb aquestes declaracions, aparentment ambdues empreses disposaven, per separat i de forma conjunta, de la solvència econòmica requerida, circumstància que no ha pogut desvirtuar la recurrent, que s'ha limitat a sembrar el dubte sobre els serveis que s'han inclòs en el còmput del volum de negocis sense arguments consistents que avalin les seves afirmacions.

El fet que en cap d'aquestes declaracions es manifesti expressament que el volum de negoci que s'hi fa constar correspon a l'àmbit de les activitats objecte del contracte —si bé es manifesta que la declaració es fa en relació amb aquest procediment concret que consisteix en l'elaboració de diagnòstic per imatge—, no té l'entitat suficient com per posar en dubte la seva veracitat.

Quant a la solvència tècnica, els representants de les dues empreses que havien de constituir-se en unió temporal d'empreses varen presentar sengles certificats de mitjans professionals en què manifestaven que disposaven del personal mèdic amb titulació en radiodiagnòstic necessari per executar el contracte. Una disposa de tres especialistes en radiodiagnòstic i l'altra en disposa de dos. Juntament amb els certificats, es varen presentar les titulacions dels especialistes, reconegudes i homologades pel Ministeri d'Educació, Cultura i Esports.

Per tant, s'ha de concloure que l'UTE Instituts Guirado, adjudicatària del contracte, ha acreditat que disposa de la solvència que exigeix el plec de clàusules administratives particulars que regeixen el contracte.

Per tot això, el recurs s'ha de desestimar.

6. Un cop examinat el contingut del recurs, els documents que hi ha a l'expedient i la Resolució per la qual s'adjudica el contracte, no consta que l'òrgan de contractació hagi actuat de manera arbitrària, ni s'adverteix que els plecs o la normativa específica hagin estat vulnerats en cap aspecte.

En conseqüència, no s'aprecia la concurrència de cap vici que pugui determinar la nul·litat de ple dret o l'anul·labilitat de la Resolució objecte del recurs.

Per tot això, dict el següent

Acord

1. Desestimar el recurs especial en matèria de contractació interposat per EDIAGNOSTIC, Clínica Virtual de Especialidades Médicas, SL, contra la Resolució per la qual s'adjudica el contracte del servei de realització d'informes de radiologia, i, en conseqüència, confirmar l'acte impugnat.
2. Notificar aquest Acord a les persones interessades i al Servei de Salut de les Illes Balears.

Interposició de recursos

Contra aquest Acord —que exhaureix la via administrativa— es pot interposar un recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Balears en el termini de dos mesos comptadors des de l'endemà d'haver-ne rebut la notificació, d'acord amb els articles 10.1 *a* i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.