



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

Exp. Junta Consultiva: RES 18/2017  
Resolución del recurso especial en materia de contratación  
Exp. de origen: contrato del servicio de realización de informes de radiología  
MCASE 2016/23002  
Servicio de Salud de las Illes Balears  
Recurrente: EDIAGNOSTIC, Clínica Virtual de Especialidades Médicas, SL

**Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 21 de agosto de 2017 por el que se resuelve el recurso interpuesto por EDIAGNOSTIC, Clínica Virtual de Especialidades Médicas, SL, contra la Resolución por la que se adjudica el contrato del servicio de realización de informes de radiología**

**Hechos**

1. El 27 de enero de 2017, el director gerente del Área de Salud de Menorca del Servicio de Salud de las Illes Balears aprobó el expediente de contratación, los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas, y la apertura del procedimiento de adjudicación del servicio de realización de informes de radiología, por procedimiento abierto. El anuncio de licitación se publicó en el *Boletín Oficial de las Illes Balears* el 9 de febrero de 2017.
2. El 10 de marzo de 2017, la Mesa de Contratación abrió los sobres que contenían la documentación general de las cuatro empresas que se presentaron a la licitación, y, dado que la documentación era correcta, las admitió todas. A continuación, abrió los sobres que contenían las ofertas técnicas evaluables mediante un juicio de valor y las entregó al responsable de informática del Área de Salud de Menorca, para que emitiese el correspondiente informe.
3. El 1 de junio de 2017, la Mesa de Contratación asumió la puntuación de las ofertas de acuerdo con el informe técnico de valoración, y seguidamente, abrió los sobres que contenían las ofertas económicas de las empresas. Una vez puntuadas, propuso al órgano de contratación la adjudicación del contrato a la UTE Institutos Guirado.
4. El 21 de junio de 2017, el gerente del Área de Salud de Menorca dictó la Resolución por la que se adjudica el contrato del servicio de realización de informes de radiología a la UTE Institutos Guirado. Esta Resolución se notificó EDIAGNOSTIC, Clínica Virtual de Especialidades Médicas, SL, el 23

de junio de 2017, por correo electrónico, según afirma la recurrente en el escrito de recurso.

5. El 14 de julio de 2017, el gerente del Área de Salud de Menorca y el representante de la UTE Institutos Guirado firmaron el contrato.
6. El 21 de julio de 2017, la representante de la empresa EDIAGNOSTIC, Clínica Virtual de Especialidades Médicas, SL, presentó ante la Junta Consultiva de Contratación Administrativa un recurso especial en materia de contratación contra la Resolución de adjudicación del contrato.
7. De acuerdo con lo establecido en el artículo 118 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha dado audiencia al contratista y al resto de empresas que participaron en la licitación. El 4 de agosto de 2017, el contratista presentó en Correos, dirigido a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, un escrito de alegaciones. Este escrito se recibió en la Junta Consultiva del 11 de agosto.

### **Fundamentos de derecho**

1. El acto objeto de recurso es la resolución de adjudicación de un contrato de servicios no sujeto a regulación armonizada, tramitado por el Servicio de Salud de las Illes Balears, que tiene carácter de administración pública.

Dado que se trata de un acto no susceptible del recurso especial en materia de contratación previsto en el artículo 40 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), contra el mismo puede interponerse el recurso administrativo que proceda. Este recurso, en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, es el recurso especial en materia de contratación previsto en el artículo 66 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, y tiene que resolverlo la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

La competencia para resolver este recurso corresponde a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con la letra *m* del artículo 2 y el artículo 7 del texto consolidado del Decreto por el que se crea la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Registro de Contratos y el Registro de Contratistas, aprobado por el Decreto 3/2016, de 29 de enero.

2. El recurso especial que ha interpuesto la empresa EDIAGNOSTIC, Clínica Virtual de Especialidades Médicas, SL, se fundamenta en el hecho de que, a juicio de la recurrente, la UTE Institutos Guirado, adjudataria del contrato, no tiene la solvencia económica y financiera ni la solvencia técnica que exige el pliego de cláusulas administrativas particulares que rigen el contrato.

La recurrente afirma que teniendo en cuenta el objeto del contrato —La elaboración de informes de diagnóstico por imagen— y los requisitos



técnicos que se especifican en el pliego de prescripciones técnicas, lo que se solicita es un servicio de diagnóstico por imagen basado en tele-radiología.

La recurrente manifiesta que no le consta que la UTE Instituto Guirado, adjudicataria del contrato, disponga de experiencia en este campo en los últimos cinco años y, por ello, supone, por un lado, que para acreditar la solvencia económica la empresa incluyó, en el cálculo del volumen anual de negocios para acreditar la solvencia económica, algunos servicios que no se corresponden con el objeto del contrato, y, por otro, que no habrá podido acreditar la solvencia técnica, ya que no tiene experiencia en este ámbito.

Por todo ello, la recurrente solicita que se anule la resolución de adjudicación del contrato.

3. El apartado 1 del artículo 54 del TRLCSP dispone que sólo pueden contratar con el sector público las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incurso en una prohibición de contratar y acrediten su solvencia económica, financiera y técnica o profesional o, en los casos en que lo exija esta Ley, estén debidamente clasificadas.

En relación con la exigencia de solvencia, el artículo 62 del TRLCSP dispone que los empresarios deberán acreditar que están en posesión de las condiciones mínimas de solvencia económica y financiera y profesional o técnica que determine el órgano de contratación. De acuerdo con este precepto, los requisitos mínimos de solvencia que deben reunir los empresarios y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación, se especificarán en el pliego del contrato, y deben estar vinculados a su objeto y ser proporcionales.

El artículo 74 del TRLCSP establece que la solvencia económica y financiera y técnica o profesional se acreditará mediante la aportación de los documentos que determine el órgano de contratación entre los previstos en los artículos 75 a 79 de la Ley.

El artículo 75 del TRLCSP, bajo el epígrafe "Acreditación de la solvencia económica y financiera", dispone que:

1. La solvencia económica y financiera del empresario podrá acreditarse por uno o varios de los medios siguientes, a elección del órgano de contratación:

- a) Volumen anual de negocios, o bien volumen anual de negocios en el ámbito al que se refiera el contrato, por un importe igual o superior al exigido en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato o, en su defecto, al establecido reglamentariamente.  
[...]

2. La acreditación documental de la suficiencia de la solvencia económica y financiera del empresario se efectuará mediante la aportación de los certificados y documentos que para cada caso se determinen reglamentariamente. En todo caso, la inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas de las Administraciones Públicas acreditará frente a todos los órganos de contratación del sector público, a tenor de lo en él reflejado y salvo prueba en contrario, las condiciones de solvencia económica y financiera del empresario.

3. En el anuncio de licitación o invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato se especificarán los medios, de entre los recogidos en este artículo, admitidos para la acreditación de la solvencia económica y financiera de los empresarios que opten a la adjudicación del contrato, con indicación expresa del importe mínimo, expresado en euros, de cada uno de ellos. En su defecto, la acreditación de la solvencia económica y financiera se efectuará según lo dispuesto a tales efectos en el apartado 1 del artículo 65 de la Ley.

En relación con la solvencia técnica o profesional en los contratos de servicios, el artículo 78 del TRLCSP dispone que:

1. En los contratos de servicios, la solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá apreciarse teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, lo que deberá acreditarse, según el objeto del contrato, por uno o varios de los medios siguientes, a elección del órgano de contratación:  
[...]

e) Las titulaciones académicas y profesionales del empresario y del personal directivo de la empresa y, en particular, del personal responsable de la ejecución del contrato.  
[...]

2. En el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato se especificarán los medios, de entre los que recogidos este artículo, admitidos para la acreditación de la solvencia técnica de los empresarios que opten a la adjudicación del contrato, con indicación expresa, en su caso, los valores mínimos exigidos para cada uno de ellos, y en los casos en que resulte de aplicación, con especificación de las titulaciones académicas o profesionales, de los medios de estudio e investigación, de los controles de calidad, de los certificados de capacidad técnica, de la maquinaria, equipos e instalaciones, y de los certificados de gestión medioambiental exigidos. En su defecto, la acreditación de la solvencia técnica o profesional se efectuará según lo dispuesto a tales efectos en el apartado 1 del artículo 65 de la Ley.

El artículo 79 *bis* del TRLCSP, en relación con la concreción de los requisitos y criterios de solvencia, establece lo siguiente:

La concreción de los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y de solvencia técnica o profesional exigidos para un contrato, así como de los medios admitidos para su acreditación, se determinará por el órgano de contratación y se indicará en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y se detallará en los pliegos, en los que se concretarán las magnitudes, parámetros o ratios y los umbrales o rangos de valores que determinarán la admisión o exclusión de los licitadores o candidatos. En su ausencia serán de aplicación los establecidos reglamentariamente para el tipo de contratos correspondiente, que tendrán igualmente carácter supletorio para los no concretados en los pliegos.  
[...]

El apartado 4 del artículo 11 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, bajo el epígrafe "Determinación de los criterios de selección de las empresas", establece los criterios, los requisitos mínimos y los medios para acreditar la solvencia económica y financiera y técnica o profesional para el caso de que los pliegos no hayan concretado estos extremos.

El artículo 24 del Reglamento General, en relación con las uniones temporales de empresarios, dispone que:

1. En las uniones temporales de empresarios cada uno de los que la componen deberá acreditar su capacidad y solvencia conforme a los artículos 15 a 19 de la Ley y 9 a 16 de este Reglamento, acumulándose a efectos de la determinación de la solvencia de la unión temporal las características acreditadas para cada uno de los integrantes de la misma, sin perjuicio de lo que para la clasificación se establece en el artículo 52 de este Reglamento.

2. Para que en la fase previa a la adjudicación sea eficaz la unión temporal frente a la Administración será necesario que los empresarios que deseen concurrir integrados en ella indiquen los nombres y circunstancias de los que la constituyan, la participación de cada uno de ellos y que asumen el compromiso de constituirse formalmente en unión temporal, caso de resultar adjudicatarios.

Lo que se pretende mediante la exigencia de unas condiciones mínimas de solvencia es asegurar que el empresario al que se adjudica un contrato reúne unas condiciones económicas y financieras adecuadas para ejecutarlo y que acredita una experiencia técnica o profesional que haga presumir que ejecutará el contrato correctamente.

El órgano de contratación dispone de libertad para determinar, teniendo en cuenta las características de la prestación que se ha de ejecutar, cuáles deben ser los requisitos mínimos de solvencia, siempre que estén determinados, sean proporcionales y estén vinculados a la objeto del contrato, y que de esta libertad de elección no derive un efecto discriminatorio para los posibles licitadores que lesione el principio de libre concurrencia, teniendo en cuenta que no puede identificarse discriminación con que unos licitadores puedan cumplir requisitos establecidos y otros no puedan.

4. De acuerdo con el pliego de cláusulas administrativas particulares, el objeto del contrato es la realización de informes de radiodiagnóstico.

Este objeto se concreta en el apartado 1 del pliego de prescripciones técnicas del contrato, 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.

El apartado 2 del pliego de prescripciones técnicas, relativo a los requisitos técnicos, establece 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 letra F.2 del cuadro de características del contrato del pliego de cláusulas administrativas particulares que rigen el contrato concreta los

## medios de acreditación de la solvencia económica y financiera y los criterios de selección y requisitos mínimos en los siguientes términos:

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 letra F.3 de este cuadro concreta los medios de acreditación de la solvencia técnica y los criterios de selección y requisitos mínimos en los siguientes términos:

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 cláusula 20.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares que rigen el contrato, en relación con la documentación que debe presentar el licitador seleccionado para la adjudicación, dispone 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. Como ya hemos dicho, la recurrente manifiesta que no le consta que la UTE Institutos Guirado, adjudicataria del contrato, disponga de experiencia en el campo de la tele-radiología en los últimos cinco años y por ello supone, por un lado, que para acreditar la solvencia económica la empresa incluyó, en el cálculo del volumen anual de negocios para acreditar la solvencia económica, algunos servicios que no se corresponden con el objeto del contrato, y, por otro, que no habrá podido

acreditar la solvencia técnica, ya que no tiene experiencia en este ámbito.

Hay que decir que la recurrente, para fundamentar su recurso, parte de la base de que la UTE adjudicataria no tiene experiencia en la actividad objeto del contrato, ya que no le consta, y sobre esta premisa elabora un recurso fundamentado en conjeturas o suposiciones.

Ciertamente, la UTE adjudicataria no puede acreditar experiencia porque, por definición, las uniones temporales de empresarios son el fruto de la acumulación de los medios humanos, materiales, técnicos y económicos de varias empresas, que se unen temporalmente para participar en un procedimiento de contratación en el que tienen que hacer frente a los requisitos de solvencia exigidos. La solvencia de la unión de empresarios vendrá determinada por la acumulación de la solvencia de cada una de las empresas que la forman, y no, como parece entender la recurrente, por la solvencia de la UTE misma.

Así, en cuanto a la solvencia económica, cada una de las dos empresas que debían constituirse en unión temporal de empresas para ejecutar el contrato presentó una declaración del volumen de negocio de los tres últimos ejercicios contables.

Además, el representante de la unión temporal de empresas aportó una declaración de volumen de negocio, en la que se detallan los principales servicios realizados en los últimos cinco años por cada una de las empresas que forman la UTE, con el importe correspondiente.

De acuerdo con estas declaraciones, aparentemente ambas empresas disponían, por separado y de forma conjunta, de la solvencia económica requerida, circunstancia que no ha podido desvirtuar la recurrente, que se ha limitado a sembrar la duda sobre los servicios que se han incluido en el cómputo del volumen de negocios sin argumentos consistentes que avalen sus afirmaciones.

El hecho de que en ninguna de estas declaraciones se manifieste expresamente que el volumen de negocio que se hace constar corresponde al ámbito de las actividades objeto del contrato —si bien se manifiesta que la declaración se hace en relación con este procedimiento concreto que consiste en la elaboración de diagnóstico por imagen—, no tiene la entidad suficiente como para poner en duda su veracidad.

En cuanto a la solvencia técnica, los representantes de las dos empresas que debían constituirse en unión temporal de empresas presentaron sendos certificados de medios profesionales en los que manifestaban que disponían del personal médico con titulación en radiodiagnóstico necesario para ejecutar el contrato. Una dispone de tres especialistas en radiodiagnóstico y la otra dispone de dos. Junto con los certificados, se presentaron las titulaciones de los especialistas, reconocidas y homologadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.

Por tanto, debe concluirse que la UTE Institutos Guirado, adjudicataria del contrato, ha acreditado que dispone de la solvencia que exige el pliego de cláusulas administrativas particulares que rigen el contrato.





Por todo ello, el recurso debe desestimarse.

6. Una vez examinado el contenido del recurso, los documentos que constan en el expediente y la Resolución por la que se adjudica el contrato, no consta que el órgano de contratación haya actuado de manera arbitraria, ni se advierte que los pliegos o la normativa específica hayan sido vulnerados en aspecto alguno.

En consecuencia, no se aprecia la concurrencia de vicio alguno que pueda determinar la nulidad de pleno derecho o la anulabilidad de la resolución objeto del recurso.

Por todo ello, dicto el siguiente

### **Acuerdo**

1. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por EDIAGNOSTIC, Clínica Virtual de Especialidades Médicas, SL, contra la Resolución por la que se adjudica el contrato del servicio de realización de informes de radiología, y, en consecuencia, confirmar el acto impugnado.
2. Notificar este Acuerdo a los interesados y al Servicio de Salud de las Illes Balears.

### **Interposición de recursos**

Contra este Acuerdo —que agota la vía administrativa— puede interponerse un recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a aquél en que se reciba la notificación, de acuerdo con los artículos 10.1 a y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.