

Resolució d'exclusió del lot 2 del licitador VODAFONE ESPAÑA SAU, per a la contractació de la renovació de l'equipament de xarxa i de les instal·lacions tècniques del centre de processament (Exp 25/54)

A la data que consta a la signatura electrònica

Antecedents

I. En data 14 d'octubre de 2025, es publicà la licitació de la renovació de l'equipament de xarxa i de les instal·lacions tècniques del centre de processament de dades (*actuació que forma part de la inversió 2 "Enfortiment de les capacitats, infraestructures i equipaments dels agents del SECTI" del component 17 del PRTR*) (E2554).

II. VODAFONE ESPAÑA, SAU presentà oferta al Lot 2 en temps i forma (*Registre d'entrada CSUC-1-2025-002276-2*)

III. Els tècnics avaluadors de les ofertes, en analitzar la documentació presentada en el Sobre B van detectar que VODAFONE ESPAÑA, SAU. no complia els requisits mínims establerts al Plec de Clàusules Administratives (PCAP), en concret a la Lletra V, per no aportar la informació obligatòria relativa a la certificació com a *partner* per part del fabricant dels commutadors.

Tal i com s'estableix a el PCAP, cal justificar el compliment dels requisits mínims sol·licitats al Plec de Prescripcions Tècniques (PPT) a la memòria del Sobre B. VODAFONE ESPAÑA, SAU. no va aportar informació obligatòria, necessària per considerar vàlida la oferta.

Per aquest motiu, la oferta aportada per VODAFONE ESPAÑA, SAU. en el Sobre B s'ha d'excloure del procés de valoració doncs manca justificació del compliment dels requisits mínims establerts en el PPT.

IV. Posteriorment, la mesa de contractació consultà al vocal-assessor jurídic la conveniència d'excloure a VODAFONE ESPAÑA, SAU atès que la seva proposició incomplia requisits mínims obligatoris descrits a la Lletra V del PCAP.

V. És doctrina consolidada dels Òrgans i Tribunals de resolució de recursos especials en matèria de contractació que és possible excloure a un licitador per incomplir en la seva oferta tècnica els requeriments tècnics obligatoris exigits en els Plecs de Clàusules Administratives i de

Prescripcions tècniques quan aquest incompliment sigui exprés i palmari, de manera que no hi hagi dubte que s'oposa obertament a les condicions de la licitació

VI. Així mateix, el PCAP, document regulador de la contractació específica, estableix que la presentació d'oferta per part del licitador implica l'acceptació incondicionada dels plecs, tant administratiu com tècnic i de la totalitat de la documentació que conforma la present licitació. En aquest sentit, la jurisprudència determina que els plecs, esdevenen *lex inter partes* i com a tals són d'obligat compliment per ambdues parts (entre moltes altres, les resolucions del Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals (TACRC) 361/2022, 360/2022, 359/2022, 358/2022, 357/2022, 356/2022, 355/2022, seguint la jurisprudència del Tribunal Suprem -per totes, sentències de 9 d'octubre de 2019, 20 de febrer de 2018, 27 de maig de 2009 i 26 de desembre de 2007, i la doctrina d'altres tribunals de recursos contractuals).

En relació a la possibilitat de sol·licitar aclariments a les ofertes dels licitadors, es considera que aquesta és una potestat excepcional de l'òrgan de contractació, s'ha d'interpretar de forma restrictiva i només seria admissible quan aquest necessita recavar alguna correcció, aclariment o acreditació d'extrems degudament plasmats prèviament en el contingut de l'oferta presentada.

És important entendre que, en el context de la licitació pública, els plecs constitueixen un document fonamental que estableix les condicions i requisits que les empreses han de seguir per a participar en el procés. La seva naturalesa vinculant implica que totes les parts implicades — tant l'administració com els licitadors— han d'acatar les clàusules i condicions establertes en aquests documents.

A més, segons l'article 139.1 de la Llei de Contractes del Sector Públic (LCSP), la presentació de l'oferta implica l'acceptació de les condicions i requeriments establerts en els plecs i en els documents que regeixen la licitació, sense que puguin fer-se modificacions o condicions addicionals. Aquesta acceptació incondicional és clau per assegurar la transparència i la igualtat en el procés de licitació, ja que evita que hi hagi ofertes que intentin modificar les regles del joc.

En resum, la validesa dels plecs com a *lex inter partes* assegura que tant l'administració com les empreses es troben vinculades per les mateixes regles, promovent així un entorn competitiu just i regulat.

En aquest mateix sentit, les resolucions del TCCSP 283/2023, 195/2023, 109/2023, 75/2022, 56/2022, 108/2021, 87/2021, 415/2020, 332/2020, 102/2020, 67/2020, 44/2020, 266/2019, entre moltes d'altres, seguint la jurisprudència del Tribunal Suprem -per totes, sentències de 9 d'octubre de 2019, 20 de febrer de 2018, 27 de maig de 2009 i 26 de desembre de 2007- i la doctrina d'altres tribunals de recursos contractuals i la doctrina dels tribunals de recursos contractuals, com ara, també per totes, les resolucions 43/2018, 8/2018, 5/2018, 1213/2017 i 1175/2017 del TACRC.

La doctrina del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (TCCSP) (entre d'altres, les resolucions 143/2023, 26/2023, 104/2022, 13/2022, 163/2020, 91/2020, 300/2019, 266/2019, 223/2018, 162/2018, 51/2018, 41/2018, 160/2017 i 14/2017) disposa que la possibilitat d'aclariment de les proposicions no és un dret absolut de les empreses, sinó una potestat excepcional de l'òrgan de contractació que, en el seu cas, ha de ser efectuada d'acord amb les condicions que la jurisprudència i la doctrina han conformat (en particular, les sentències del

Tribunal de Justícia de la Unió Europea -TJUE- de 7 d'abril de 2016, PARTNER Apelski Dariusz/Zarz ąd Oczyszczania Miasta, C-324/14, i de 29 de març de 2012, SAG ELV Slovensko a.s. et al., C-599/10), això és, entenent que **mai pot suposar modificar, completar o canviar l'oferta amb posterioritat al finiment del termini de presentació de les proposicions, sinó simplement corregir errors materials manifestos o aclarir dubtes que es desprenguin de la mateixa documentació inclosa en la proposició i es puguin dissipar fàcilment sense atemptar contra els principis de la contractació pública, en especial els d'igualtat de tracte, no-discriminació i transparència** (entre d'altres, destacar la Resolució 898/2016 del TACRC).

Tota la qüestió que és objecte de controvèrsia gira al voltant de l'incompliment dels requisits mínims establerts al PCAP, circumstància que ha de ser motiu d'exclusió del procediment de licitació, doncs, les proposicions s'han d'ajustar al contingut dels plecs i la resta de documentació que regeix la licitació i la seva presentació suposa l'acceptació incondicionada per part del licitador del contingut de la totalitat de les clàusules o condicions sense excepció o reserva.

Es tracta d'aplicar el principi bàsic de la contractació pública conforme al qual les proposicions dels licitadors han d'ajustar-se estrictament als plecs, incorrent en cas contrari en causa d'exclusió.

Des d'aquesta perspectiva, és criteri jurisprudencial consolidat el que estableix l'obligació d'adequar les ofertes presentades al que estableixen els plecs i documentació que regeixen la licitació, i la conseqüència necessària d'aquest incompliment és l'exclusió de l'oferta presentada en no ajustar-se a les clàusules d'aquells.

VII. Es pot afirmar, sens dubte, que VODAFONE ESPAÑA, SAU, en el sobre B, ha presentat una oferta que incompleix amb els requisits mínims establerts al PCAP, fet que constitueix un incompliment dels plecs determinant d'exclusió.

D'aquesta manera, la manca de diligència de l'empresa VODAFONE ESPAÑA, SAU en formular la seva proposició, actuació que no susceptible d'emetre nou aclariment, fet que comporta acordar la seva exclusió de conformitat amb els principis bàsics d'igualtat de tracte i no discriminació recollits en l'article 132 LCSP.

Per altra banda, cal verificar si es tracta d'un requisit esmenable. L'esmena d'un requisit que no ha estat complert pot ser problemàtica per diverses raons que van més enllà de la simple alteració de l'oferta. Quan es permet una esmena d'una oferta presentada, s'estaria creant un precedent que podria afectar la integritat del procés de licitació en la seva totalitat a (*Resolucions 166/2018, 393/2017 i 203/2017 del TACRC, i 171/2017 i 163/2016 del Tribunal Administratiu de Recursos Contractuals de la Junta de Andalusia*).

Primerament, permetre l'esmena del requisit en benefici d'un licitador incomplidor significaria oferir un tracte favorable a aquest licitador, el que contravé el principi d'igualtat de tracte entre tots els participants. Tots els licitadors haurien d'estar subjectes a les mateixes condicions i requisits; si un licitador no els compleix, la seva oferta no hauria de ser modificada per permetre que pugui competir amb els altres que sí han complert.

A més, aquest tipus d'esmena podria obrir la porta a pràctiques poc ètiques, on els licitadors intentarien aprofitar-se d'aquesta flexibilitat per millorar les seves ofertes a costa de les condicions establertes, comprometen així la competència lleial. Això podria conduir a una percepció de favoritisme o falta de transparència en el procés, desanimant futurs licitadors de participar en licitacions.

Així les coses, cal recordar que la possibilitat d'aclariment o d'esmena de les proposicions és una potestat excepcional que atorga l'òrgan de contractació (expressada, entre d'altres, en les resolucions 25/2022, 21/2021, 300/2019, 271/2019, 266/2019, 260/2019, 108/2018, 51/2018, 44/2018, 41/2018, 170/2017 i 160/2017), que, en el seu cas, ha de ser efectuada d'acord amb les condicions que la jurisprudència i la doctrina han conformat (en particular, les sentències del resolucions 256/2021, 194/2021, 163/2020, 300/2019, 266/2019, 223/2018, 162/2018, 51/2018, 41/2018, 160/2017 i 14/2017, entre d'altres), és a dir, entenent que mai pot suposar modificar, completar o canviar l'oferta amb posterioritat al finiment del termini de presentació de les proposicions, sinó simplement de corregir errors materials manifestos o d'aclarir dubtes que es desprenguin de la documentació inclosa en la proposició i es puguin dissipar fàcilment. En aquest sentit, les resolucions 402/2016 i 296/2015 del TACRC posen l'èmfasi en què: “(...) *para que sea admisible la subsanación es necesario que de la oferta presentada sea posible deducir claramente cuál era la voluntad de la licitadora, siendo el defecto un mero error de cuenta o de carácter puramente formal, pero no será admisible cuando el defecto sea material de suerte que la subsanación suponga una alteración de la oferta inicial*”.

Mantenir la integritat del procés de licitació és fonamental per assegurar la confiança en l'administració pública i en el sistema de contractació. Un procediment just i equitatiu no només protegeix els interessos de l'administració, sinó que també promou un entorn competitiu saludable que beneficia, a la llarga, a la societat en el seu conjunt. Si les ofertes són avaluades estrictament segons els criteris establerts, es garanteix que només les propostes que realment compleixen els requisits tècnics i funcionals requerits siguin considerades, fomentant així la qualitat i la fiabilitat en els serveis contractats.

L'actuació comesa per la empresa licitadora no ha de ser susceptible d'esmena, atès que no és un defecte formal en plantejar la seva oferta, “la presentació a la licitació suposa l'acceptació incondicionada de les bases de la convocatòria (cfr.: article 139.1 LCSP), de manera que no només no podrà discutir-les amb posterioritat (cfr.: article 50.1.b) LCSP) sinó que les ofertes que no s'ajustin a aquelles hauran de ser excloses, encara que els Plecs guardin silenci 208/2014, 737/2014, 276/2015, 1020/2016, 806/2017, 549/2018, 303/2019).”

L'article 84 del Reglament de l'LCSP estableix que “*Si alguna proposició no guardés concordança amb la documentació examinada i admesa, excedís del pressupost base de licitació, variés substancialment el model establert, o comportés error manifest en l'import de la proposició, o existís reconeixement per part del licitador que pateix d'error o inconsistència que la facin inviable, **serà rebutjada per la mesa, en resolució motivada**. Per contra, el canvi o omissió d'algunes paraules del model, sempre que l'un o l'altra no alterin el seu sentit, no serà causa bastant per al rebuig de la proposició*”.

Concorre així en el cas examinat un incompliment exprés i palmari de les previsions del PCAP que, d'acord amb una doctrina consolidada, justifiquen la seva exclusió, ja que no hi ha cap mena de dubte que l'oferta s'oposa obertament a les condicions de la licitació i no és possible efectuar-

ne una interpretació favorable sobre el seu compliment o ajust (*entre moltes altres, les resolucions 257/2021, 108/2021, 84/2021, 47/2021, 5/2021, 133/2020, 79/2020, 358/2019, 28/2018, 107/2018 i 51/2018 d'aquest Tribunal, 821/2018, 480/2018 i 898/2016 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales –TACRC- i 33/2018 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra*).

La conclusió de la Mesa és que procedeix **EXCLOURE** la proposició presentada per VODAFONE ESPAÑA, SAU a la contractació de la renovació de l'equipament de xarxa i de les instal·lacions tècniques del centre de processament de dades (E25/54), atès que ha incomplert la presentació dels requisits mínims obligatoris descrits a la Lletra V del PCAP resultant manifesta la manca d'adequació, en definitiva, l'exclusió d'aquesta, i difícilment pot ser d'una altra manera, donada la naturalesa del plec com a “*lex contractus*”, i de la seva acceptació incondicionada que s'exigeix als licitadors, essent aquesta alhora “*element essencial lligat a la publicitat i d'igualtat de tracte*” (cfr.: Dictamen del Consell d'Estat de 2 514/2006-). (...).

Cal citar, així mateix, els raonaments continguts a la Resolució núm. 431/2022 de 7 d'abril del Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals, donat que d'admetre's l'oferta subjecta a aquestes condicions es vulneraria el que preveu l'article 139 de l'LCSP que exigeix que:

“1. Les proposicions dels interessats s'han d'ajustar als plecs i documentació que regeixen la licitació, i la seva presentació suposa l'acceptació incondicionada per l'empresari del contingut de la totalitat de les clàusules o condicions, sense excepció o cap reserva”.

És patent l'obligació d'adequar les ofertes presentades al que estableixen els Plecs i la documentació que regeix la licitació, i la conseqüència necessària d'aquest incompliment és l'exclusió de l'oferta presentada en no ajustar-se a les clàusules d'aquells.

VIII. L'article 326.2. a) LCSP preveu que la Mesa de contractació és la competent per acordar l'exclusió dels licitadors i les seves proposicions, en el cas que els mateixos, no acreditin el compliment dels requisits previstos als Plecs, així com, quan les seves proposicions no s'adeqüin als mateixos.

En virtut de tot l'exposat,

Per unanimitat, la Mesa **ACORDA:**

1. **EXCLOURE** l'oferta presentada per VODAFONE ESPAÑA, SAU de la contractació, d'acord amb els raonaments jurídics exposats anteriorment, atès que, el licitador no complia els requisits mínims establerts al Plec de Clàusules Administratives (PCAP), en concret a la Lletra “V. *Contingut i característiques del Sobre B*”, circumstància que determina, doncs, l'exclusió d'aquesta, atesa la naturalesa del plec com a “*lex contractus*”.

2. **NOTIFICAR** la present Resolució al licitador exclòs i, als no exclosos.

3. PUBLICAR la resolució d'exclusió en el Perfil del Contractant del CSUC.

S'informa als licitadors i als possibles interessants que, contra aquest Acord, es pot interposar potestativament recurs especial en matèria de contractació en el termini de 15 dies, i en els termes i d'acord amb els requisits previstos a la normativa de contractació pública, o bé, alternativament, recurs contenciós-administratiu en el termini de dos (2) mesos, davant els Jutjats de la Jurisdicció Contenciosa Administrativa de Barcelona.

I per a que així consti als efectes oportuns, signa la següent Resolució.

Caterina Parals
Presidenta de la Mesa de Contractació