



**INFORME 1/2018, DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA JUNTA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE NAVARRA, SOBRE LA APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DEL PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES.**

La Comisión Permanente de la Junta de Contratación Pública, en sesión celebrada el día 15 de mayo de 2.018 aprobó por unanimidad, el siguiente informe:

**ANTECEDENTES**

El día 22 de enero de 2018 tiene entrada en el registro General Electrónico del Gobierno de Navarra, con recepción en la sede de la Junta de Contratación el día 24 de enero de 2018, escrito firmado por la Presidenta de la Mancomunidad de Valdizarbe/Izarbeibarko Mankomunitatea en el que expone que:

Se está tramitando en esta Mancomunidad el expediente de licitación de contrato de suministro para la adquisición de contadores de agua fría. En este sentido se ha aprobado el expediente por parte de la Comisión Permanente de la Mancomunidad de Valdizarbe/Izarbeibarko Mankomunitatea de fecha 9 de noviembre de 2017, incluyendo el pliego de Cláusulas Económico Administrativas y prescripciones técnicas, el presupuesto de licitación, la composición de la Mesa de Contratación etc. para tramitar por procedimiento negociado sin publicidad comunitaria.

Tras la apertura de propuestas económicas, dentro de la fase de negociación de las ofertas, una de las licitadoras ha presentado una solicitud de aclaración a la Mesa de Contratación en relación con el cumplimiento por parte de las empresas admitidas de lo establecido por el párrafo tercero del primer punto del ANEXO I de prescripciones técnicas mínimas que deberán cumplir los contadores a suministrar, que señala *“Todos los contadores a suministrar deberán estar aprobados por el Centro Español de Metrología, sus homólogos en la UE u Organismos notificados a tal efecto, así como verificados en laboratorios autorizados oficialmente. En los casos en los que no se disponga de homologación del Centro Español de Metrología, deberán solicitar de dicho Centro un certificado que acredite la conformidad del mismo con las homologaciones”*.

La documentación presentada por el resto de empresas admitidas a la licitación para la justificación de lo dispuesto por este extremo del pliego está emitida por “Centros nacionales de metrología” y por “organismos notificados” de países pertenecientes a la Unión Europea, de manera que la Mesa de Contratación ha entendido que no es necesario que el resto de empresas admitida a la licitación del suministro presente certificaciones del Centro Español de Metrología que acrediten su conformidad con las homologaciones de los productos ya que, *“los documentos y certificados referidos a los controles metrológicos que efectúen los organismos notificados son válidos en todo el territorio de la Unión Europea”* de conformidad con lo dispuesto por el artículo 51.1 del Real Decreto 244/2016).

Visto lo anterior, se solicita a la Junta de Contratación Pública de Navarra que emita informe sobre la adecuada interpretación y aplicación de la legislación aplicable al expediente.

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 8 apartado b) del Decreto Foral 236/2007, de 5 de noviembre, por el que se regula la Junta de Contratación Pública de Navarra y los procedimientos y registros a su cargo, la solicitud de informe ha sido presentada por órgano legitimado para ello.

**SEGUNDA.-** Por otra parte, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con el artículo 208.4.c) de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos (LFCP), la Junta de Contratación Pública es competente para informar sobre cuestiones que atañen a la contratación pública y se sometan a su consideración y en particular cuestiones relativas a la interpretación y aplicación de la LFCP.

Por lo tanto, la Junta no informa sobre casos concretos y puntuales de aplicación de la misma o de otras normas, sino sobre cuestiones relativas a problemas de interpretación de la Ley Foral de Contratos Públicos.

Por ello, solo desde dicha perspectiva es como se deben considerar las cuestiones planteadas en la presente petición de informe, aclarándose conceptos que parecen dudosos, pero sin pronunciamiento sobre cuestiones concretas relativas a una licitación específica llevada a cabo por la entidad local peticionaria del presente Informe.

Comenzando por este último punto, es cuestión no controvertida que el plazo para la impugnación del pliego ha finalizado para los interesados en este procedimiento y en consecuencia la regulación establecida en el mismo ha devenido “lex contractus”. En este sentido, es amplísima la doctrina jurisprudencial y el propio Tribunal Supremo se ha pronunciado, entre otras, en su Sentencia de 26 de diciembre de 2007 (Sala de lo C-A, Sección Cuarta) en la que afirma “... *Se observa, por tanto, que nuestra doctrina, bajo la LCAP, entiende que si no se impugna el acto administrativo de aprobación del Pliego todo licitador que concurra al concurso queda sometido sin condicionamiento alguno al contenido del mismo cuya aplicación deberá respetar la administración convocante y adjudicante del concurso... el pliego de condiciones constituye la norma a tomar en cuenta por la jurisdicción Contencioso-Administrativa al revisar el sometimiento de la administración a las reglas del concurso así como el instrumento normativo cuya aplicación pueden interesar los licitadores. Es la Ley del Contrato como reiteradamente ha manifestado la jurisprudencia (STS 28 de junio de 2004 recurso de casación 7106/2000 con cita de otras muchas)*”.

De esta manera, es el pliego de condiciones económico administrativas y prescripciones técnicas aprobado, el que establece, en lo que ahora nos afecta, los requisitos que ha de cumplir el objeto del contrato y la manera en que dicho cumplimiento ha de ser demostrada. Este pliego, como no puede ser de otra forma, ha de ser interpretado y aplicado conforme a lo establecido por la Ley Foral 6/2006, aplicable al caso “*ratione temporis*” y al contenido de la Directiva 24/2014 de contratos públicos, que una vez vencido el plazo de transposición es de aplicación directa. Ambas han de regir la labor de aplicación del pliego que corresponde a la Mesa de Contratación, y a la luz de ambas, cualquier decisión que se tome dentro del procedimiento habrá de hacerse con el máximo respeto a los principios de igualdad, no discriminación y transparencia, para conseguir la mayor concurrencia posible.

La Audiencia Provincial de Asturias en su Sentencia 329/2016, de 19 de octubre, ha señalado “*Si alguna cláusula de los contratos admitiere diversos sentidos, deberá entenderse en el más adecuado para que produzca efecto. Y en ese sentido, se deben tener en cuenta, entre otras, la sentencia de la Sec. 7ª de AP de Asturias de 10/2/13 que dice “...el deber de acudir a la interpretación literal del contrato, no exime del deber de determinar cuál fue el contenido contractual convenido por las partes que atiende a su real intención, deducido de aquel y de las ofertas y negociaciones previas que dieron lugar a su perfección, que sin duda la exterioriza, para lo que entra en juego el art. 1281, sin olvidar el artículo 1283, aplicable al presente supuesto. O la*

*Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 2014 que recoge "...la propia interpretación del contrato debe hacerse en los términos regulados en el artículo 1.281 del Código Civil, debiendo prevalecer la voluntad de las partes contratantes frente a los términos literales del contrato. Y es evidente que para valorar cual es la intención de las partes, se debe hacer una Interpretación global, lógica y sistemática de todo el clausulado del contrato y no de una cláusula aisladamente".*

La cuestión que se plantea en esta consulta no afecta al cumplimiento de los requisitos funcionales del objeto del contrato, cuestión que quedaría fuera del ámbito del conocimiento de esta Junta, sino sobre los medios de prueba de dicho cumplimiento y en particular sobre la posibilidad de aceptar documentos que no responden a la literalidad de lo exigido por el pliego.

La respuesta a esta cuestión puede obtenerse en la propia LFCP, que ha de ser aplicada en conjunto con lo dispuesto por el pliego de condiciones económico administrativas que rige el contrato. La LFCP en su artículo 46.3 establece lo siguiente. *"Con independencia de los términos en que se encuentren formuladas las prescripciones técnicas, no podrá rechazarse una oferta cuando el licitador pruebe que cumple de forma equivalente los requisitos fijados en las especificaciones técnicas señaladas en el apartado a) o los requisitos de rendimiento o exigencias funcionales del contrato. A estos efectos, constituirán medios de prueba, entre otros, la documentación técnica del fabricante o un informe de pruebas de un organismo reconocido de conformidad con la normativa comunitaria".* Esta previsión no es otra cosa que una manifestación más de los principios de igualdad y concurrencia en la contratación, y su aplicación responde a la vez, a la necesidad de que las cláusulas establecidas tengan un efecto útil.

De acuerdo con todo lo anterior, se llega a las siguientes

## **CONCLUSIONES**

Es facultad de la Mesa de Contratación la interpretación del pliego de condiciones económico administrativas que rige el contrato y esta facultad debe llevarse a cabo conforme a lo previsto por la Ley foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos, de acuerdo con los principios que rigen la contratación pública, en particular, en lo que afecta al caso, el principio de concurrencia.

De acuerdo con lo previsto en la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio de Contratos Públicos, no podrá rechazarse una oferta que el licitador pruebe que cumple con los requisitos funcionales establecidos, teniendo en cuenta que a efectos de prueba ha de considerarse válido, entre otros, un informe emitido por un organismo reconocido de conformidad con la normativa comunitaria.

Pamplona, 15 de mayo de 2018

LA PRESIDENTA

LA VOCAL

LA SECRETARIA

Marta Echavarren Zozaya

Berta Enrique Cornago

Silvia Baines Zugasti