Capsulas

La administración también puede ser esclava de sus palabras

Sobre el carácter vinculante de las aclaraciones durante la licitación. Resolución 399/2026, de 8 de octubre, del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic

Es bien sabido que los pliegos son la ley del contrato y vinculan tanto a los licitadores como a la Administración. Precisamente por ello, su interpretación resulta fundamental. Una expresión ambigua o una duda sobre las características de un producto pueden acabar determinando si una oferta es admitida o excluida de una licitación.

Cuando una compañía analiza por primera vez los pliegos de un expediente de contratación, si surgen dudas sobre su interpretación, puede utilizar una herramienta muy útil: las consultas que los licitadores pueden formular durante el plazo de presentación de ofertas.

Más allá de resolver dudas puntuales, las respuestas del órgano de contratación pueden resultar determinantes para interpretar los pliegos y valorar posteriormente las ofertas. Y, cuando los pliegos le atribuyen carácter vinculante conforme al artículo 138.3 de la LCSP, obligan también a la Administración.

De la misma forma que para el licitador tiene una importancia estratégica, también conviene recordar que la Administración no puede apartarse con posterioridad de su propio criterio interpretativo.

Esta es precisamente una de las cuestiones que aborda la Resolución 399/2026, de 8 de octubre, del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, relativa a un acuerdo marco del Institut Català de la Salut (ICS) para el suministro de catéteres y recipientes de drenaje torácico, pleural y bronquial.

Antecedentes

El pliego de prescripciones técnicas (PPT) exigía que el producto de uno de los lotes tuviera una capacidad de 2.500 ml. Durante el plazo de presentación de ofertas, una empresa consultó si, con tal de aumentar la concurrencia, aceptarían un rango de capacidad a partir de 2100ml. A ello, órgano de contratación contestó, literalmente, que “se puede aceptar una capacidad de hasta 2.500 mililitros”.

Sin embargo, durante la valoración de las ofertas, el ICS excluyó a la empresa que había formulado la consulta por ofrecer un recipiente de 2.100 ml, con la explicación “capacidad diferente a la solicitada”. La exclusión se fundamentaba también en que la documentación técnica no acreditaba suficientemente que el producto estuviera libre de DEHP, un material cuya ausencia exigían los pliegos. La empresa recurrió su exclusión y la adjudicación del producto a otro licitador.

Las respuestas vinculantes también obligan a la Administración

Una de las cuestiones centrales del recurso era el alcance de la respuesta publicada por el ICS durante la fase de presentación de ofertas, precisamente por haber especificado la administración que admitiría una capacidad de “hasta 2.500ml”, de lo que se infiere que también debería aceptarse una capacidad inferior.

El Tribunal recuerda que los pliegos constituyen la lex inter partes y vinculan tanto a los licitado-

res como al órgano de contratación. En este caso, además, el propio cuadro de características establecía expresamente el carácter vinculante de las respuestas a las consultas publicadas en el perfil del contratante.

Por tanto, la respuesta del ICS, favorable a admitir recipientes de hasta 2.500 ml, debía ser tenida en cuenta al valorar las ofertas. No resultaba coherente excluir posteriormente un producto de 2.100 ml por incumplir una exigencia que el propio órgano de contratación había aclarado.

De hecho, al contestar el recurso, a la vista de las alegaciones hechas por la recurrente, el ICS reconoció que el producto ofertado cumplía los parámetros admitidos durante la licitación y se allanó a las pretensiones de la recurrente.

¿Y si la ficha técnica no acredita expresamente todos los requisitos?

La resolución también aborda una segunda cuestión relevante: la acreditación del cumplimiento de las prescripciones técnicas.

El ICS había excluido la oferta porque la ficha técnica del producto ofertado no indicaba expresamente que el producto estuviera libre de DEHP.

Sin embargo, la documentación presentada señalaba que el recipiente estaba libre de PVC, aunque no mencionaba la ausencia de DEHP de forma explícita. Tras revisar nuevamente la oferta, el propio ICS reconoció que esta circunstancia constituía un indicio de la ausencia de DEHP y que no se había tenido en cuenta en la valoración inicial.

El Tribunal considera razonable esta nueva apreciación y recuerda su doctrina sobre la presunción de adecuación de las ofertas a los pliegos, que exige que el incumplimiento de las prescripciones técnicas resulte suficientemente claro para justificar la exclusión. Ello no elimina, sin embargo, la obligación del licitador de aportar la documentación acreditativa exigida en los pliegos y/o de acreditar el cumplimiento de las prescripciones técnicas.

Conclusiones

El Tribunal estima el recurso, anula la exclusión y la adjudicación del producto y ordena retrotraer las actuaciones para realizar una nueva valoración de las ofertas.

Más allá del caso concreto, la resolución invita a prestar mayor atención a una fase de las licitaciones que a menudo pasa desapercibida: la de preguntas y respuestas. Una consulta bien planteada puede ser tan importante como una oferta bien preparada. Puede despejar una ambigüedad, ampliar las posibilidades de concurrencia y, sobre todo, fijar una interpretación de los pliegos que después no podrá ignorarse cuando las respuestas tengan carácter vinculante.

Ahora bien, preguntar también tiene sus riesgos. Una aclaración puede despejar dudas, pero también puede facilitar la participación de otros competidores o cerrar una interpretación de los pliegos que hasta entonces admitía distintas lecturas. Por ello, decidir qué preguntar, y cómo hacerlo forma parte de la estrategia de cualquier licitación.

Y, por supuesto, las palabras importan, y mucho. No es lo mismo exigir una capacidad de 2.500 ml que admitir una capacidad de «hasta 2.500 ml». Una diferencia aparentemente menor que, como demuestra este caso, puede acabar siendo decisiva. Porque si los pliegos son la ley del contrato, la Administración también debe asumir las consecuencias de sus propias palabras.