

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 18 de abril de 2024

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de TECNOMED 2000, S.L., contra la Resolución de fecha 22 de febrero de 2024 por la que se adjudica el contrato denominado “Adquisición de Electrocardiógrafos con destino a los Centros Sanitarios de Atención Primaria del Servicio Madrileño de Salud”, número de expediente A/SUM-021792/2023, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid el día 8 de septiembre de 2023 y en el BOCM el día 15 del mismo mes, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado de contrato asciende a 1.062.823,68 euros y su plazo de duración será según programación de entregas que determine la Gerencia Asistencial de Atención Primaria, finalizando en todo caso el 15 de diciembre de 2023.

A la licitación se presentaron diez licitadores, entre ellos, la mercantil recurrente.

Segundo.- Efectuada la apertura y calificación de la documentación relativa al cumplimiento de requisitos previos por los licitadores, la mesa de contratación procede a la apertura del archivo electrónico comprensivo de las ofertas económicas y resto de criterios evaluables mediante fórmulas.

El 17 de octubre de 2023 se celebró el acto para demostración de los equipos presentados y verificación del cumplimiento de especificaciones técnicas, previa convocatoria efectuada por la Comisión de Adquisiciones de la Gerencia Asistencial de Atención Primaria.

En sesión celebrada por la Mesa de contratación el 25 de octubre de 2023, se acuerda la exclusión de las ofertas presentada por seis licitadores, entre ellos HANS E RÜTH, S.A. y EXCLUSIVAS DE PASCUAL Y FURIO, S.A., por no cumplir las exigencias del pliego de prescripciones técnicas, referidas al detector de marcapasos y detección de arritmias.

El 5 de noviembre de 2023, la Mesa, evaluadas las justificaciones de las ofertas incursas en presunción de anormalidad y clasificadas las ofertas presentadas, realiza propuesta de adjudicación del contrato en favor de la mercantil TECNOMED 2000, S.L.

La adjudicación del contrato en favor de esa mercantil se efectúa mediante Resolución de la Gerente Asistencial de Atención Primaria del Servicio Madrileño de Salud, de fecha 17 de noviembre de 2023.

Por parte de EXCLUSIVAS DE PASCUAL Y FURIO, S.A. y de HANS E RÜTH, S.A. se presentan sendos recursos especiales en materia de contratación, tramitados

con los números 400/2023 y 407/2023, que dieron lugar a las resoluciones de este Tribunal números 424/2023 y 428/2023, de 14 de diciembre, por las que se estiman ambos recursos anulando la exclusión de las recurrentes y retrotrayendo las actuaciones al momento anterior a la exclusión.

Retrotraídas actuaciones y efectuada una nueva clasificación, en la que HANS E RÜTH resulta clasificado en primera posición y EXCLUSIVAS DE PACUAL Y FURIO Y TECNOMED 2000 en segunda y tercera, respectivamente, mediante Resolución de 22 de febrero de 2024 se adjudica el contrato a HANS E RÜTH, S.A.

Tercero.- El 19 de marzo de 2024 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de TECNOMED 2000, S.L., en el que solicita la nulidad de la adjudicación efectuada en favor de HANS E RÜTH, S.A. y la exclusión de ese licitador y la del segundo clasificado, EXCLUSIVAS DE PASCUAL Y FURIO, S.A., para que se dicte nueva resolución de adjudicación en favor de la recurrente.

El 27 de marzo de 2024 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP). En ese informe se solicita la desestimación del recurso.

Cuarto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por haberse interpuesto el recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, y el artículo 21 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales (RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015 de 11 de septiembre, sin que sea necesario adoptar acuerdo de mantenimiento de la suspensión en virtud del Acuerdo

adoptado por este Tribunal el 5 de diciembre de 2018, dado que el órgano de contratación en su informe no se pronuncia sobre la suspensión del procedimiento.

Quinto.- La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado a tal fin, se ha presentado escrito por parte de las mercantiles HANS E RÜTH, S.A. y EXCLUSIVAS DE PASCUAL Y FURIO, S.A.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo.- El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica participante en la licitación, que ha quedado clasificada en tercer lugar y que pretende la exclusión de la oferta del adjudicatario y del segundo clasificado, por tanto, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”*, conforme al artículo 48 de la LCSP.

Tercero.- El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acto impugnado fue adoptado el 22 de febrero de 2024, publicado el 27 del mismo mes, e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 18 de marzo de 2024, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra el acto de adjudicación, adoptado en el marco de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto

es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Quinto.- En cuanto al fondo del recurso, este se circunscribe al incumplimiento, por parte de las ofertas de los dos licitadores clasificados por delante de la recurrente, de lo requerido en pliego, que darían lugar a la anulación de la adjudicación y a la exclusión de ambos licitadores del procedimiento.

Se exponen a continuación, a efectos de una mejor comprensión, los incumplimientos alegados por la recurrente respecto de cada uno de los licitadores (que no se encuentran relacionados con los recursos ya resueltos por este Tribunal), así como las alegaciones que hacen tanto el órgano de contratación como cada una de las mercantiles afectadas en relación con cada uno de ellos:

I.- Respecto de la oferta de HANS E RÜTH, sostiene la recurrente que la documentación técnica presentada incumple lo establecido en la Cláusula 9 del PCAP, pues no ha presentado su documentación técnica en un único documento PDF.

Señala al respecto el órgano de contratación que, pese a que la recurrente tenga razón en este aspecto, los licitadores en ocasiones tienen problemas para subir archivos, al ser de un tamaño superior al permitido en la plataforma, existiendo una capacidad limitada de la tecnología para gestionar la documentación que se anexa. Por ello entiende que lo importante es que se presente toda la documentación que permita valorar el cumplimiento de prescripciones técnicas, siendo irrelevante no cumplir este término, tratándose de defectos puramente formales, esto es, de errores u omisiones en aspectos no esenciales de la oferta.

El adjudicatario alude, igual que hace el órgano de contratación, a la limitada capacidad técnica de la Plataforma a la que debe subirse la documentación a la hora de presentación de las ofertas, que no soportaría el tamaño del archivo de un único PDF. Y a ello añade que, siendo necesario subir varios documentos que deben firmarse digitalmente a través de certificado, se hace técnicamente imposible verificar

la firma de cada uno de ellos si se fusionan en un solo documento. Y, aunque fuera posible, no presentar un único PDF no supondría la exclusión del licitador, pues esta se prevé en el PCAP si la no presentación de la documentación o su presentación defectuosa no permitiera la verificación del cumplimiento de prescripciones técnicas.

El segundo motivo de incumplimiento alegado por la recurrente es la falta de aportación de fotografía de cada uno de los artículos que forman parte de la licitación, con vistas generales y detalles, que sólo se apunta, sin mayor grado de concreción.

Informa el órgano de contratación que la empresa entregó una muestra de los elementos ofertados para verificar el cumplimiento de todas las características técnicas mínimas exigidas en el pliego de prescripciones técnicas, tal como se establece en la cláusula 1, apartado 9 del PCAP. Asimismo, los representantes de la Comisión de Adquisiciones de la Gerencia Asistencial de Atención Primaria, les convocaron para realizar una demostración de su equipo que permitiera la verificación de las prescripciones técnicas, entendiéndose el órgano que la muestra es la prueba fehaciente del producto ofertado por encima de unas meras fotografías.

Por su parte, la interesada manifiesta que las fotografías del electrocardiógrafo se facilitaron en el documento “Oferta técnica-Edan-SE1200Pro_AR carro” y que si lo que pretende decir la recurrente es que no se ha incluido fotografía de los accesorios, basta con aclarar que el artículo objeto de licitación es el electrocardiógrafo. Añade que se presentó una muestra y que fue convocada para una demostración, verificándose en todo momento el cumplimiento de las prescripciones técnicas del producto.

El tercer incumplimiento alegado es la falta de aportación de compromiso de que los equipos a entregar tengan fecha de fabricación inferior a un año.

Tanto el órgano de contratación como el adjudicatario mencionan en sus escritos que se adjuntó por parte de HANS E RÜTH dicho compromiso, lo cual puede comprobarse en el expediente.

Como cuarto incumplimiento se señala la ausencia de aportación de Ficha Técnica del fabricante, acreditativa del cumplimiento de las especificaciones técnicas requeridas, pues el adjudicatario, según lo manifestado por la recurrente, se limita a presentar un catálogo y un certificado emitido por el fabricante para justificar los parámetros no incluidos en el catálogo, que en ningún caso puede considerarse una ficha técnica descriptiva del producto ofertado, ni permite la verificación del cumplimiento de todas y cada una de las prescripciones técnicas.

Informa el órgano de contratación que sí se ha aportado ficha técnica del fabricante, aportando pantallazos.

Esta afirmación es corroborada por el adjudicatario, que añade que no sólo presentó documento denominado “Ficha especificaciones técnicas fabricante”, que adjunta como documento 3 a su escrito, sino que asimismo se aportó adicionalmente el catálogo, pese a no ser requerido por el PCAP, siendo dos documentos complementarios, pues en ningún momento se ha pretendido sustituir la Ficha por el catálogo. Por ello se cuestiona si el recurso especial se ha interpuesto ficticiamente para “torpedear el proceso de formalización del contrato”.

Por último señala la recurrente respecto del producto ofertado por HANS E RÜTH que no cumple con el procesado de mensajería HL7 exigido por el PPT, pues se indica en la oferta que “*esta opción está disponible en el equipo pero no está incluida en esta oferta*”; y que no posee adaptadores para electrodos desechables, pues la oferta indica la inclusión de cuatro electrodos de pinza para extremidades, lo cual permite deducir que el cable se suministra sólo con 6 adaptadores para electrodos desechables, en lugar de los 10 exigidos, incumpléndose la característica de “cable

del aparato al paciente con adaptadores universales para electrodos desechables de botón”.

Apunta el órgano de contratación que ambas especificaciones técnicas se encuentran incluidas en la oferta del adjudicatario, extractando su literalidad de la documentación técnica presentada.

HANS E RÜTH argumenta que lo que pretende la recurrente es generar confusión en el Tribunal, pues el PPT establecía en el apartado 1.2 para la recuperación del listado de pacientes, las siguientes opciones:

- *“Vía DICOM Worklist*
- *Vía consumo/procesado de mensajería HL7 de petición o cita.*
- *Vía Web service*
- *En caso contrario, los datos deben exportarse al menos bajo uno de los formatos: JPG, PDF, Word, de forma que posibilite su anexo a través de la interfaz propia de HCE.*

La valoración se realizará considerando como opciones preferidas ordenadas de mayor a menor: (...)”

Esta cláusula fue objeto además de una consulta aclaratoria pública durante el plazo de presentación de ofertas, en la que se solicitaba información sobre si era obligatorio cumplir con todas las formas de envío de resultados y recuperación de listado de pacientes, siendo la respuesta oficial la siguiente:

...Se garantizará el uso de un formato abierto que permita la construcción del DICOM Waveform a partir del uso de un Dicomizador....

Luego el proveedor podrá elegir el método que desee para el envío de resultados siempre que:

- *Sea en formato abierto*
- *Permita construir el Dicom Waveform si es necesario,*

-Se incluya el desarrollo de este Dicom para la comunicación...

Señala HANS E RÜTH que consultando su oferta técnica, puede comprobarse en la página 16 que se prevé el envío en formato Dicom Waveform.

Por lo que respecta a los electrodos, el PPT exige en su apartado 1.1 Cable del aparato al paciente con adaptadores universales para electrodos desechables de botón. Y la memoria técnica de su oferta, en su página 11 recoge: Cable paciente de 12 derivaciones con adaptadores universales para electrodos desechables de botón incluidos. Señala la adjudicataria que desde una perspectiva técnica, un cable paciente con doce derivaciones tiene diez conectores llamados latiguillos y que suministrar seis adaptadores en lugar de los diez que son necesarios no tendría ningún sentido, siendo además inconsistente con la documentación de la oferta, pues en el albarán de la muestra entregado para la verificación del cumplimiento de las obligaciones técnicas del PPT se puede observar, cómo se menciona, que se incluyen diez unidades del adaptador universal electrodo botón.

II.- Respecto de la oferta de EXCLUSIVAS DE PASCUAL Y FURIO, S.A., sostiene la recurrente que la documentación técnica presentada incumple igualmente lo establecido en la Cláusula 9 del PCAP, pues no ha presentado su documentación técnica en un único documento PDF, no se ha aportado fotografía de cada uno de los artículos, ni compromiso de que los equipos a entregar tengan fecha de fabricación inferior a un año. Asimismo, considera se incumple que el producto ofertado no posee adaptadores para electrodos.

Las alegaciones del órgano de contratación respecto al único PDF son las mismas que para la oferta de HANS, por lo que no se reproducen.

En lo concerniente a las fotografías, estas se aportan en la documentación de EXCLUSIVAS DE PASCUAL Y FURIO, al igual que la muestra de los elementos ofertados para verificar el cumplimiento de prescripciones técnicas.

Al igual que con el adjudicatario, transcribe el órgano de contratación el compromiso de este licitador respecto a la entrega de equipos con fecha de fabricación inferior a un año.

Y, en relación a la ausencia de adaptadores para electrodos desechables, informa que se encuentran incluidos en la oferta del licitador.

Por último, el segundo clasificado alega en defensa del cumplimiento de los pliegos por parte de su oferta que la presentación de un PDF único dificultaba la posterior comprobación de la aportación de los documentos exigidos y que sería causa de exclusión la falta de presentación de la documentación exigida, pero no la presentación de la misma en varios documentos. En relación con la alegada ausencia de fotos y compromiso, aporta imagen del producto ofertado contenido en su documentación técnica, así como transcripción de la “Declaración Repuestos y fecha Fabricación firmada”, en que se puede verificar el cumplimiento de ambos extremos. Respecto a los electrodos, acude a la página 81 del Manual de Instrucciones, en la que se indica que el equipo lleva este tipo de electrodos reutilizables, y a la Ficha Técnica de Cumplimiento de Características Mínimas, en que se indica “Sí” en la característica “Cable del aparato al paciente con adaptadores universales para electrodos desechables de botón”.

Vistas las alegaciones de las partes, procede comprobar el cumplimiento de lo establecido en pliegos por parte de las ofertas de ambos licitadores.

Señala el PCAP en su Cláusula Primera, apartado 9.1 en relación a la documentación técnica para la acreditación del cumplimiento de prescripciones técnicas a presentar en el sobre número 3 que:

... Toda la documentación correspondiente se presentará en un único documento PDF.

Para tal fin, se aportará la siguiente documentación:

Ficha técnica del fabricante en castellano descriptiva de los productos ofertados, que acredite el cumplimiento de las especificaciones técnicas mínimas. Deberá incluir referencia a todos los puntos técnicos referidos en el pliego de prescripciones técnicas, deberán ser presentados en idioma oficial castellano.

Fotografía de cada uno de los artículos que forman parte de la licitación, con vistas generales y detalles de cada artículo.

Relación de los SAT (Servicios de Asistencia Técnica), incluyendo dirección y teléfono.

Declaración responsable expresa sobre si el producto ofertado está exento de látex según se requiera en el pliego de prescripciones técnicas.

Declaración que garantice el suministro de accesorios y repuestos necesarios para mantener el material en perfecto estado de funcionamiento durante un mínimo de 10 años

Compromiso de que los equipos a entregar tendrán fecha de fabricación inferior a un año.

Certificados acreditativos del cumplimiento del Real Decreto 192/2023, de 21 de marzo, por el que se regulan los productos sanitarios o Reglamento UE 2017/745

La no presentación de esta documentación o la presentación de documentación defectuosa que no permitan la verificación del cumplimiento de prescripciones técnicas supondrán la exclusión del licitador...

Ambos licitadores, según comprueba este Tribunal en sus ofertas técnicas, han presentado varios documentos PDF. Ahora bien, este hecho no ha impedido al órgano de contratación comprobar el cumplimiento de las prescripciones técnicas, pues constan incorporados al expediente Informes de "Verificación de Cumplimiento de PPT y Valoración Técnica Criterios Aplicación Fórmulas", realizados por la Comisión

de Adquisiciones de Atención Primaria en fechas 20 de octubre de 2023 y 27 de diciembre de 2023, este último una vez recibidas las resoluciones de este Tribunal de los recursos 400/2023 y 407/2023.

A juicio de este Tribunal, las exigencias de los pliegos deben interpretarse de manera que no supongan un obstáculo para el cumplimiento de los principios generales de la contratación del sector público, previstos en el apartado 1 de la LCSP y entre los que se encuentra la eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, al objeto de seleccionar la oferta económicamente más ventajosa.

Por este motivo no sería conforme al principio de libre competencia ni a la selección de la mejor oferta hacer depender la verificación del cumplimiento de las prescripciones técnicas, elemento material, de un elemento puramente formal, como es la presentación de todos los documentos de la oferta en un documento PDF único.

Este criterio es compartido en numerosas resoluciones de tribunales de recursos. Y así, en la Resolución 297/2012 del TACRC ya se recogía que *“una interpretación literal de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, y un excesivo formalismo que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contrario a los principios que deben regir la contratación pública”*. O en Acuerdo 73/2014 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, citado por el adjudicatario, que señala: *“Lo sustancial, en la presentación de una oferta, es la información que se precisa para la verificación del cumplimiento de las prescripciones requeridas, su valoración, medición y comparación, con el resto de las ofertas presentadas; lo accesorio es el formato en que esta información se presenta”*.

En línea con lo anterior, este Tribunal ya ha señalado en numerosas resoluciones que en el procedimiento de licitación debe regir un principio antiformalista

de manera que, con el objeto de lograr la mayor concurrencia posible, no se exijan requisitos excesivamente formales, ni se excluya del procedimiento oferta alguna en el caso de que, apreciándose defectos en la misma, estos sean subsanables, pudiendo citarse como ejemplos, la número 313/2018, de 3 de octubre; y la 398/2021, de 2 de septiembre.

Con relación a los incumplimientos comunes a ambos licitadores: falta de aportación de fotografías de cada uno de los artículos y de compromiso de que los equipos a entregar tengan fecha de fabricación inferior a un año, comprueba este Tribunal que los mismos constan en ambas ofertas, conforme a lo defendido por órgano de contratación e interesados, habiéndose además entregado muestras que fueron objeto de análisis en el acto de demostración convocado al efecto el día 17 de octubre de 2023.

Lo mismo puede predicarse de los adaptadores para electrodos, constando en la documentación la oferta de “cable paciente de 12 derivaciones con adaptadores universales para electrodos desechables de botón incluidos”.

Se comprueba de la misma manera en la oferta del adjudicatario los dos incumplimientos que le imputa la recurrente de manera exclusiva: consta aportada la Ficha Técnica del fabricante y, en lo concerniente al procesado de mensajería, debe señalarse que en el documento de Oferta Técnica, en el apartado denominado “CARACTERISTICAS RELACIONADAS CON LA INTEGRACION DE LOS EQUIPOS E INTEROPERABILIDAD SEMANTICA CON LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN” se dispone lo siguiente: “...el SE-1200 Pro es capaz de acceder directamente a los sistemas del hospital a través de DICOM o HL7 (incluida en la oferta) sin necesitar de ningún tipo de intermediación”.

En consecuencia con lo anterior, no se constata ninguno de los incumplimientos alegados por la recurrente, más allá de la presentación de la documentación técnica a través de varios documentos y no en un único PDF, que como ya se ha señalado,

no puede dar lugar a la exclusión de una consecuencia tan grave como la exclusión de la oferta; sobre todo cuando el PCAP determina la exclusión del licitador para aquellos casos en que no presentándose la documentación requerida o presentándose de forma defectuosa, no se permita la verificación del cumplimiento de prescripciones técnicas, lo cual no concurre en el supuesto analizado.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

ACUERDA

Primero.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de TECNOMED 2000, S.L., contra la Resolución de fecha 22 de febrero de 2024 por la que se adjudica el contrato denominado “Adquisición de Electrocardiógrafos con destino a los Centros Sanitarios de Atención Primaria del Servicio Madrileño de Salud”, número de expediente A/SUM-021792/2023.

Segundo.- Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Tercero.- Dejar sin efecto la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

Cuarto.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente

ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.