

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

En Madrid, a 15 de febrero de 2024.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de PHILIPS IBÉRICA, S.A. (en adelante PHILIPS) contra la resolución del Director Gerente del Hospital Universitario 12 de Octubre, de 21 de diciembre de 2023 por la que se adjudica el contrato de “Suministro, instalación y puesta en funcionamiento de sistemas de monitorización de paciente en los Servicios de Cardiología y Neumología para el nuevo bloque técnico y de hospitalización del Hospital Universitario 12 de Octubre”, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fechas 6 y 7 de noviembre de 2023, se publicó, respectivamente en el Portal de la Contratación pública de la Comunidad de Madrid y en el DOUE el anuncio de licitación y los pliegos que habrán de regir la adjudicación y ejecución del contrato.

El valor estimado del contrato asciende a 660.000 euros y dispone de un plazo de ejecución de un mes.

**Segundo.-** A la presente licitación se presentaron dos empresas, entre ellas la recurrente.

La Resolución de adjudicación fechada el 21 de diciembre del 2023, fue notificada a todas las participantes en el procedimiento el 22 de diciembre.

Con fecha 16 de enero de 2024 se presentó el recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato de referencia por considerar que la oferta de la adjudicataria debió ser excluida del procedimiento de licitación.

**Tercero.-** El 2 de febrero de 2024, el órgano de contratación remitió el informe y el expediente de contratación, de conformidad con 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 (en adelante LCSP).

**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 (en adelante RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre.

**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, siendo presentadas en plazo y de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento de derecho quinto.

## 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.-** La recurrente está legitimada para la interposición del recurso al tratarse de un licitador participante en la licitación, clasificada en segundo lugar conforme al artículo 48 de la LCSP.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo de adjudicación se adoptó el 21 de diciembre de 2023, siendo notificado día 22 de diciembre de interpuesto el recurso el 16 de enero de 2024, por lo que se encuentra dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra el acuerdo de adjudicación 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.-** El recurso se fundamenta en la errónea valoración de la oferta de MINDRAY que hubo de ser excluida de la licitación por incumplir los requisitos establecidos en los pliegos.

En primer lugar, fundamenta su recurso en que la adjudicataria no ha realizado en su oferta económica el preceptivo “desglose de los distintos componentes y referencias que integran el sistema” de conformidad con el Modelo del Anexo I.1. del Pliego.

El «Modelo de Proposición Económica» que se incluye en el PCAP como Anexo I.1, es claro al indicar que:

*“...Los licitadores deberán licitar precios unitarios para cada número de orden sin IVA, especificando el tipo de IVA a aplicar, y el valor total. Los precios unitarios no podrán llevar más decimales de fondo de los que aparezcan en la oferta escrita.*

*Los licitadores deberán incluir en su oferta el desglose de los distintos componentes y referencias que integran el sistema, así como el precio unitario, con y sin IVA, de cada uno de ellos...”.*

Pese a lo anterior, MINDRAY incumplió lo solicitado en el pliego al elaborar su oferta económica, con un único importe (449.946,4 €) sin “...desglose de los distintos componentes y referencias que integran el sistema, así como el precio unitario...” y ese incumplimiento fue identificado por el Órgano de Contratación en el acto de apertura de las Ofertas Económicas de las licitadoras. Consta en el expediente de contratación que el órgano de contratación observó las ofertas económicas tal y como fueron presentadas y, tras ello, decidió solicitar subsanación a MINDRAY.

Sin embargo, la adjudicataria no procedió a subsanar la oferta correctamente, incluso en el momento en el que nos encontramos sigue siendo imposible para el órgano de contratación conocer cuántos dispositivos se han ofertado de cada modelo, porque no ha aportado el desglose de componentes y referencias que integran el sistema, además de la completa ausencia de mención del resto de elementos requeridos por los Pliegos. Además, más grave si cabe, MINDRAY pese a no desglosar de su oferta económica conforme le fue requerido, aprovechó la subsanación para introducir nuevos equipos en la oferta económica, por lo tanto, en lugar de subsanar, procedió a modificar su oferta añadiendo nuevos modelos o componentes que no aparecían anteriormente. Los equipos “Monitor de transporte

BeneVision TM-80” y “BeneVision CMS” son elementos nuevos, añadidos en el marco de la “subsanción”, por lo tanto, nos encontramos ante una modificación de oferta.

Por su parte, el órgano de contratación alega que, en lo relativo a la oferta económica, efectivamente la adjudicataria no presenta la oferta en la forma requerida, esto es, con un desglose de componentes y precios unitarios, motivo por el cual, se requiere la subsanción. En el requerimiento de subsanción se hacía constar... *“ANEXO 1.1: Los licitadores deberán licitar precios unitarios para cada número de orden sin IVA, especificando el tipo de IVA a aplicar, y el valor total. Los precios unitarios no podrán llevar más decimales de fondo que los que aparezcan en la oferta escrita. Los licitadores deberán incluir en su oferta el desglose de los distintos componentes y referencias que integran el sistema, así como el precio unitario, con y sin IVA, de cada uno de ellos”* ... Como puede verse en el texto transcrito, no se exigió que se indicase el número de unidades por cada componente, si bien este dato es necesario para conocer el total de la oferta y constatar si coincide con la presentada sin desglosar en el Anexo 1.1. Entiende que la falta de claridad en la petición ha perjudicado al licitador y que, de considerar el Tribunal la retroactividad de las actuaciones al momento de aceptación/exclusión de ofertas, debiera darse un nuevo trámite de subsanción con el fin de que el adjudicatario indique en su desglose el número de unidades, y cotejar que el precio total contando las unidades por componente coincide con el precio presentado en su oferta.

Por su parte, el adjudicatario alega que en un caso similar (Expediente 2022-0-143) en el que MINDRAY también fue requerida para la subsanción del Anexo 1.1 se formuló una pregunta al Hospital para que indicasen los términos en que se tenía que realizar dicho desglose, en la contestación se dijo que *“...no procede el desglose de componentes, precisamente por tratarse de un sistema integral...”*. En base a esta respuesta se realizó la contestación al requerimiento realizado. En cualquier caso, atendió adecuadamente dicho requerimiento mediante la aportación del desglose de los distintos componentes y referencias que integran el sistema y el precio unitario de cada uno de ellos. A su juicio, el “desglose de los distintos componentes y referencias

que integran el sistema” es un aspecto subsanable que no afecta al contenido esencial de la oferta, pues esta no ha variado un céntimo de la indicada en el Anexo I.1.

Alega que en este desglose sí se detallan, cumpliendo el requerimiento de la Mesa de Contratación, los equipos que forman parte del sistema de monitorización. Así, el “monitor de transporte BeveVision TM-80” y “BeneVision CMS” y resto de componentes consignados en ese listado, son componentes del sistema de monitorización contenido en el Anexo I.1.

Tal y como consta en el expediente, en concreto en el sobre 3.1 de la oferta de MINDRAY, en la “Memoria Técnica” (páginas 44 a 51 —BeneVision TM-80— y páginas 52 a 62 —BeneVision CMS—), consta la descripción de todos los componentes listados en el documento de desglose y también de los que el recurso dice añadidos con posterioridad.

Vistas las alegaciones de las partes, procede dilucidar si la oferta económica presentada por la adjudicataria cumple las exigencias de los pliegos.

La cláusula 12 del PCAP establece: “...sobre nº 3.2 *“proposición económica” y documentación relativa a los criterios de adjudicación evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas.*

*Este sobre contendrá: 1. La proposición económica, según el modelo establecido en el anexo I.1 de este Pliego, incluyendo también el plazo de entrega al que se compromete el licitador, así como, en su caso, el desglose de costes exigido en el apartado 8 de la cláusula 1...”*

En el Anexo I.1 Proposición económica se hace constar expresamente “...Los licitadores deberán licitar precios unitarios para cada número de orden sin IVA, especificando el tipo de IVA a aplicar, y el valor total. Los precios unitarios no podrán llevar más decimales de fondo que los que aparezcan en la oferta escrita.

*Los licitadores deberán incluir en su oferta el desglose de los distintos componentes y referencias que integran el sistema, así como el precio unitario, con y sin IVA, de cada uno de ellos...”.*

En la proposición económica presentada por la adjudicataria figura únicamente como “...*modelo referencia*” BeneVision N19, BeneVision N12 y BeneVision N1 por un precio unitario sin IVA de 449.946,40 euros. No hay un desglose de cantidades de componentes ofertadas y precios unitarios. A la vista de esta documentación, la mesa de contratación acordó concederle un plazo de subsanación, en los términos transcritos anteriormente.

La recurrente cuestiona la legalidad de dicha concesión, considerando que la misma supondría una modificación de la oferta.

Debemos partir de doctrina consolidada del Tribunal Supremo y de los órganos encargados de la resolución de los recursos contractuales, que considera que en los procedimientos de adjudicación, debe tenderse a lograr la mayor concurrencia posible (STS de 21 de septiembre de 2004), siempre que los licitadores cumplan los requisitos establecidos como base de la licitación, de manera que, atendiendo a tal objeto, el artículo 84 del RGLCAP, determina las causas por las que la Mesa podrá desechar las ofertas, centrándolas en aquellos supuestos en que existan defectos que impliquen, o bien el incumplimiento de los pliegos, o bien inconsistencia en la oferta que no permitan tener a la misma por cierta.

El Informe de la Junta Consultiva de la Comunidad de Madrid 4/2007, de 31 de mayo, considera que si el error producido en la proposición económica no implica la imposibilidad de determinar por la Mesa cuál era el precio ofrecido para la ejecución del contrato, la proposición no debe ser desechada, no siendo causa bastante para el rechazo el cambio u omisión de palabras en el modelo de proposición si no altera el sentido de su oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 del RGLCAP.

La jurisprudencia se ha mostrado favorable a la posibilidad de solicitar aclaraciones a las ofertas presentadas. Así cabe citar la sentencia del Tribunal Supremo de 65 de febrero de 2007 (recurso de casación 5294/2004, RJ/2007/1595), la sentencia del TJUE 29 de marzo de 2012 (asunto C-599/10 SAG ELV Eslovensko a.s.), la sentencia TGUE de fecha 10 de diciembre de 2009 (asunto T-195/08 Antwerpse Bowwerken NV) y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, de 27 de septiembre de 2002, Tideland Signal/Comisión, dictada en el asunto T-211/02, que en su apartado 37 ha señalado que, aun cuando los comités de evaluación no estén obligados a solicitar aclaraciones, cada vez que una oferta esté redactada de modo ambiguo, tienen la obligación de actuar con una determinada prudencia al examinar el contenido de cada oferta, cuando la formulación de la oferta y las circunstancias del asunto indiquen que la ambigüedad puede explicarse probablemente de modo simple y que puede ser fácilmente disipada, siendo contrario, en principio, a las exigencias de una buena administración que se desestime la oferta de que se trate sin ejercitar la facultad de solicitar aclaraciones.

Este Tribunal, en su Resolución 490/2021, de 21 de octubre, en la línea doctrinal señalada, manifestaba: *“...Respecto a la subsanación de defectos o errores que afecten a la documentación administrativa se ha mantenido por la doctrina y jurisprudencia un criterio unánime favorable, admitiendo la absoluta subsanabilidad. Sin embargo el criterio ha sido mucho más restrictivo respecto a la subsanación de los defectos de las proposiciones económicas o técnicas. No obstante, ninguna disposición establece la prohibición de subsanación. En este sentido, el artículo 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1089/2001, de 12 de octubre, se refiere únicamente a la subsanación de defectos de la documentación administrativa, de lo que no deriva necesariamente la interdicción de la subsanación de las propuestas económicas y técnicas, aunque si debe utilizarse como un criterio interpretativo restrictivo de dicha posibilidad.*

*La eficiencia en la asignación del gasto público y la adjudicación a la oferta de mejor relación calidad precio, no deben ceder ante criterios formalista o*



*rigoristas en la gestión de las licitaciones públicas. Solo en aquellos casos en que se produzca una evidente vulneración de los principios de la contratación pública debería quedar postergada. En definitiva, no se debe limitar la concurrencia, que sin duda favorece el interés público, al permitir conseguir la mejor oferta en relación calidad precio, por un formalismo claramente subsanable...”.*

Por su parte, la LCSP en el artículo 176.1 de la LCSP relativo a la presentación y examen de las oferta, señala que “...La mesa podrá solicitar precisiones o aclaraciones sobre las ofertas presentadas, ajustes en las mismas o información complementaria relativa a ellas, siempre que ello no suponga una modificación de los elementos fundamentales de la oferta o de la licitación pública, en particular de las necesidades y de los requisitos establecidos en el anuncio de licitación o en el documento descriptivo, cuando implique una variación que pueda falsear la competencia o tener un efecto discriminatorio...”.

A la vista de la doctrina y jurisprudencia expuesta, procede analizar el caso que nos ocupa, con objeto de dilucidar si se trata de una aclaración legítima o nos encontramos ante una modificación de la oferta económica.

El órgano de contratación reconoce que la adjudicataria no presenta la oferta en la forma requerida, esto es, con un desglose de componentes y precios unitarios. Así mismo, admite que conocer el número de unidades por cada componente es necesario para comprobar que el total de la oferta coincide con la presentada sin desglosar en el Anexo 1.1 por la adjudicataria. La posibilidad de proceder a ese desglose a posteriori, supone conceder al licitador la posibilidad de modelar su oferta en cuanto a los componentes y número de unidades lo que llevaría aparejado una modificación de la oferta.

Más aún, en el presente caso, ni siquiera en la subsanación incluyó el número de componentes para poder realizar las comprobaciones respecto a la oferta global a las que hace referencia el órgano de contratación.

A mayor abundamiento, como señala la recurrente, en la subsanación presentada incluyó componentes que no figuraban en la declaración inicial de la oferta, en concreto el “Monitor de transporte BeneVision TM-80” y el “BeneVision CMS”. Este desglose debe realizarse en la propuesta del Anexo I.1 como exigen los pliegos, independientemente que conste en otros apartados de la oferta como señala el adjudicatario.

La oferta inicial incluía únicamente el importe global de 449.946,4, con tres componentes Benivisión N19, Benivisión N12 y Benivisión N1, con cantidad “1”. En la subsanación se incluye el precio unitario de esos tres componentes, además de otros dos que no constaban inicialmente Benivisión TM-80 y Benivisión CMS, sin que conste en número de cada uno, por lo que como afirma el órgano de contratación, no es posible comprobar la oferta global realizada con la descompuesta al no existir número de componente para multiplicar por precio unitario.

En el presente caso, no se puede acoger la alegación referida al antecedente propiciado por un expediente similar en base a la contestación dada por el órgano de contratación, ya que este Tribunal no puede entrar a analizar un expediente que no fue objeto de recurso. Puede cuestionarse la necesidad y procedencia de las exigencias del pliego en cuanto a la oferta económica al tratarse de un sistema integral, pero no cabe duda de que tales exigencias constan en el pliego que no fue objeto de recurso por parte de la adjudicataria.

Es conocida la doctrina sobre que los pliegos constituyen la ley del contrato y vinculan por igual a los licitadores y al órgano de contratación.

*Así mismo, el artículo 139 de la LCSP establece “...1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de*

*contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea...”.*

En base a todo lo anterior, procede la estimación del presente motivo, anulándose la adjudicación del contrato, con retroacción de actuaciones, excluyendo al adjudicatario y continuando el procedimiento en los términos que legalmente proceda.

Esta circunstancia hace innecesario proceder al análisis de los restantes motivos del recurso.

**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.-** Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de por la representación de PHILIPS IBÉRICA, S.A contra la resolución del Director Gerente del Hospital Universitario 12 de Octubre, de 21 de diciembre de 2023 por la que se adjudica el contrato de “Suministro, instalación y puesta en funcionamiento de sistemas de monitorización de paciente en los Servicios de Cardiología y Neumología para el nuevo bloque técnico y de hospitalización del Hospital Universitario 12 de Octubre”, con retroacción de actuaciones en los términos recogidos en el fundamento de derecho quinto.

**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.-** Levantar 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.