



Recurso nº 115/2024 C. A. Cantabria 6/2024

Resolución nº 350/2024

Sección 1ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 07 de marzo de 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. O.F.L.G. en representación de INSANEX, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento de contratación del *“Contrato de suministro de equipos electromédicos para los Centros Sanitarios adscritos a la Gerencia de Atención Primaria del Servicio Cántabro de Salud”*, con expediente GAP MINAP 2023/14_15, en relación con el lote 3, convocado por el Servicio Cántabro de Salud, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Servicio Cántabro de Salud convocó, mediante anuncio publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 29 de septiembre de 2023 y en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 28 de septiembre de 2023, y licitación por el procedimiento abierto para la contratación del contrato de *“Contrato de suministro de equipos electromédicos para los Centros Sanitarios adscritos a la Gerencia de Atención Primaria del Servicio Cántabro de Salud”*, con expediente GAP MINAP 2023/14_15, con un valor estimado de 4.578.173,36 euros, y dividido en 24 lotes.

Segundo. Concluido el plazo de presentación de proposiciones, han presentado oferta al lote 3 (“Monitor desfibrilador”) las siguientes empresas:

- DEXTRO MEDICA SL
- INSANEX, S.L.



Tercero. Tramitado el procedimiento de contratación por sus cauces, el 29 de noviembre de 2023 la Mesa de Contratación formuló propuesta de adjudicación del contrato con arreglo a las siguientes valoraciones (Lote 3).

1º) DEXTRO MEDICA, S.L.: 98 puntos.

2º) INSANEX, S.L.: 94,94 puntos.

Cuarto. En consecuencia, el 2 de enero de 2024 es publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público la Resolución por la que se adjudica el lote referido a la licitadora DEXTRO MEDICA, S.L., por resultar la empresa mejor valorada.

Quinto. Con fecha 23 de enero de 2024 tiene entrada en el registro electrónico de este Tribunal recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad INSANEX, S.L., contra el acuerdo de adjudicación, invocando la procedente exclusión de la adjudicataria.

Sexto. Remitido el expediente al órgano de contratación, éste emitió el informe previsto en el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), solicitando la desestimación del recurso.

Séptimo. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56.3 de la LCSP, DEXTRO MEDICA, S.L. ha presentado alegaciones al recurso, solicitando su desestimación.

Octavo. Interpuesto el recurso, la Secretaria General del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 1 de febrero de 2024 acordando mantener la medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con el artículo 53 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP, y 22.1.1º del RPERMC, y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Cantabria sobre atribución de competencias de recursos contractuales de fecha 23 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 3 de octubre de 2020).



Segundo. El recurso ha sido interpuesto contra el acuerdo de adjudicación, acto recurrible en esta vía conforme al artículo 44.2.c) de la LCSP, en un contrato de suministro con un valor estimado a cien mil euros, en relación con el artículo 44.1.a) de la misma.

Tercero. El recurrente está legitimado al haber concurrido en la licitación presentando la correspondiente oferta, por lo que debe reconocerse el derecho o interés legítimo para recurrir previsto en el artículo 48 de la LCSP, habiendo resultado clasificada en segundo lugar en el orden de prelación de ofertas.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto en forma y plazo, de conformidad con los artículos 50 y 51 de la LCSP.

Quinto. Considera la recurrente que el contrato debería haber sido adjudicado a su favor, toda vez que la oferta de la adjudicataria debería haber sido excluida por no respetar el equipo ofertado las especificaciones técnicas del PPT.

En breve síntesis, invoca tres incumplimientos del equipo ofertado:

- 1) Incumplimiento de la capacidad de análisis del ritmo cardiaco sin dejar de dar compresiones, alegando que el equipo ofertado no realiza ningún análisis del ritmo cardiaco, y es después de la pausa y no durante las compresiones cuando realiza el análisis del ritmo, como es exigido en los pliegos.
- 2) Incumplimiento de la característica mínima de la monitorización de la frecuencia cardiaca en adultos, cuyo rango debe ir de 15 a 300ppm en adultos y en pediátricos de al menos de 15 a 350 ppm, indicando que en el documento justificativo presentado por la adjudicataria no aparece la justificación al rango de frecuencia cardíaca.
- 3) Incumplimiento de la característica mínima de plusioximetría (spO2) con rango de medición entre 0% y 100% y rango de fc de, al menos, 24 a 240 ppm: según la memoria técnica no aparece la justificación del rango de FC de, al menos, 24 a 240 ppm, y en el Brochure o folleto comercial con las especificaciones técnicas se precisa un rango del Intrepid de FC en SpO2 de 30 a 300 ppm, no cumpliendo el rango mínimo exigido.

Por otro lado, manifiesta la incorrecta valoración de las características técnicas en los siguientes criterios de adjudicación:



- 1) CRITERIO 2.4.5. "Tiempo de encendido menos de 2 segundos", indicando que según el catálogo del modelo que el tiempo de carga es de 5-6 segundos y el tiempo en que el equipo está listo para hacer el choque es 19 segundos con AC/DC y de 15 segundos con una batería nueva y totalmente cargada, por lo que el tiempo de encendido y que esté listo para utilizarse es necesariamente superior a 2 segundos, por lo que no debería haber recibido dos puntos en el mismo.
- 2) CRITERIO 2.4.2. "Peso incluyendo baterías", manifestando que según la página 2 del Catálogo del modelo HeartStart Intrepid el peso de la unidad principal con baterías supera los 4,5 KG, no siendo acreedor de puntuar en este extremo.

El incumplimiento de estos criterios objetivos con la consiguiente pérdida de los puntos atribuidos por los mismos a la adjudicataria, comportaría que la recurrente pasaría a ser la oferta mejor clasificada.

Sexto. Por su parte, el órgano de contratación, trasladadas las alegaciones a los técnicos competentes de la Gerencia de Atención Primaria, reconoce que las alegaciones presentadas por el recurrente son correctas y que el equipo ofertado por la adjudicataria no cumple las especificaciones del PPT, siendo procedente su exclusión, allanándose, en consecuencia, al recurso presentado.

El adjudicatario, en brevísima síntesis, manifiesta el estricto cumplimiento de las especificaciones técnicas:

- 1) En relación con el primer incumplimiento, alega que la tecnología del equipo ofertado proporciona un filtrado de las maniobras de la RCP; la tecnología SMART Analysis es además un algoritmo que analiza la fibrilación ventricular, el aleteo y la taquicardia ventriculares polimorfa, así como para evitar la administración de un choque para ritmos que suelen ir acompañados de un pulso o ritmos que no se beneficiarían de un choque eléctrico.
- 2) En cuanto al segundo requisito, señala que la lectura digital en la pantalla de 16 a 300 lpm (tipo de paciente adulto) o de 16 a 350 lpm (lactante/niño), dispone de una precisión de $\pm 10\%$ o ± 5 lpm, el valor que sea mayor, por lo tanto, el modelo Intrepid cumple a la perfección con el requisito.



- 3) En relación con el tercer punto, expresa que el modelo ofertado tiene dos fuentes redundantes para la lectura de la FC, una es la SpO2 y la otra es el ECG de manera que el espectro de cubierto es de 16 lpm hasta 300 lpm y 350 lpm en caso de lactante niño.

En cuanto a la valoración de los criterios de adjudicación, expresa que el tiempo de encendido sí que es menor de 2 segundos, confundiendo el recurrente el tiempo de carga de energía para realizar la terapia con el de encendido del dispositivo. En relación con el segundo criterio invocado (peso), señala que se cumple con los requisitos de peso indicados en la memoria.

Séptimo. Expuestas las posiciones de las partes, es preciso indicar que este Tribunal tiene fijada una consolidada doctrina sobre la naturaleza que deben revestir los incumplimientos de los requisitos mínimos del PPT para que sean determinantes de la exclusión de un licitador.

En este sentido, podemos hacer cita de la Resolución 105/2019, de 8 de febrero, que recoge la doctrina de este Tribunal sobre la materia:

“De esta forma, este Tribunal ha señalado que la posibilidad de excluir a un licitador por incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas, está expresamente recogida en el artículo 84 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. Este precepto establece que «Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición».

Por tanto, es innegable que la falta de cumplimiento de alguna de las condiciones técnicas establecidas en los documentos rectores de la licitación debe aparejar la exclusión del licitador, porque ello supondría la imposibilidad de ejecutar el contrato en los términos y con las condiciones previamente fijadas por la Administración y aceptados por el licitador al presentar su oferta” (Resolución nº 551/2014 de 18 de julio).



En suma, es criterio consolidado de este Tribunal el que establece la obligación de adecuar la descripción técnica en las ofertas presentadas a lo establecido en el pliego de prescripciones técnicas, siendo la consecuencia necesaria de este incumplimiento la exclusión de la oferta al no adecuarse a las especificaciones establecidas por el órgano de contratación.

Pero también señalamos que «debe tenerse en cuenta que las exigencias de dichos pliegos de prescripciones técnicas deben ser interpretadas y aplicadas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que guían la contratación administrativa (libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos y eficiente utilización de los fondos públicos en conexión con el principio de estabilidad presupuestaria), recogidos en el art 1 del TRLCSP. En este mismo sentido, se pronuncia el art 139 TRLCSP cuando exige que: “Artículo 139. Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia”. En consonancia con ello, debe interpretarse el art. 84 del reglamento actualmente aplicable, que realiza una regulación muy precisa de los casos en los cuales los defectos en la proposición por defectos formales o por no ajustarse a las exigencias mínimas de los pliegos pueden dar lugar a la adopción de la decisión administrativa de excluir una proposición de la licitación”» (Resolución nº 613/2014, de 8 de septiembre), por lo que «no cualquier incumplimiento ha de suponer automáticamente la exclusión, sino que debe subsumirse en alguna de las causas recogidas en la normativa, interpretarse con arreglo a los principios de igualdad y concurrencia, y siempre ha de suponer la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato» (Resolución nº 815/2014, de 31 de octubre).

A ello añadiremos que el incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas por la descripción técnica contenida en la oferta ha de ser expreso y claro.”

En relación con el carácter terminante del incumplimiento, manifestamos en nuestra Resolución 815/2014, de 31 de octubre:

“Así, no puede exigirse por los órganos de contratación que las proposiciones recojan expresa y exhaustivamente todas y cada una de las prescripciones técnicas previstas en el pliego, sino



exclusivamente aquellas descripciones técnicas que sean necesarias para que la mesa pueda valorar la adecuación de la oferta al cumplimiento del objeto del contrato.

Así en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al pliego de prescripciones técnicas, y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero no obstante admiten una interpretación favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas, esta es la que debe imperar.

Solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión.

De otro lado el incumplimiento ha de ser claro, es decir referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado.”

Octavo. Del mismo modo, ante una discusión eminentemente técnica, como es la relativa al cumplimiento de las condiciones exigidas por los pliegos, hemos señalado que la Administración goza de discrecionalidad técnica, de forma que el criterio asumido por ésta, siguiendo informes técnicos, solo puede ser revisado en caso de ser manifiestamente erróneos o infundados, incurriendo en arbitrariedad.

Como indicamos en la reciente Resolución nº 980/2019, de 6 de septiembre, “*es doctrina reiterada del Tribunal la que atribuye a los informes técnicos de la Administración una presunción de acierto y veracidad, por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo pueda ser desvirtuada con una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o infundados (por todas, Resoluciones 618/2016, de 29 de julio, y 152/2017, de 10 de febrero). En este sentido, este Tribunal, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha analizado en diversas resoluciones la discrecionalidad técnica de la Administración, señalando que “cuando la Administración encarga a un órgano “ad hoc”, formado por técnicos competentes,*



la valoración, estrictamente técnica, de una propuesta o de un proyecto no cabe entrar a discutir la validez, estrictamente técnica, del dictamen técnico que emitan tales expertos, sino, tan sólo, los aspectos jurídicos por los que se rige la emisión de tal dictamen, pudiendo corregirse también los meros errores materiales que puedan apreciarse en base al recto criterio de un hombre común. Otra cosa significaría atribuir al órgano encargado de enjuiciar el recurso o la reclamación de que se trate unas capacidades y conocimientos técnicos de los que, obviamente, carece y que, por lo mismo, le incapacitan para discutir, con un mínimo de autoridad, los criterios y apreciaciones, estrictamente técnicas, tenidos en cuenta por los expertos, a la hora de emitir el dictamen que se discute” (Resolución 618/2014).

En cuanto a la motivación de los informes técnicos, también hemos señalado que no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado, bastando con que sea racional y suficiente, así como de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser por ello sucintos siempre que sean suficientes (STC 37/1982, de 16 junio, SSTs de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000).“

Noveno. Aplicadas las consideraciones anteriores al caso concreto, y teniendo en cuenta el allanamiento del órgano de contratación, no podemos sino proceder a la estimación del recurso, y ello a pesar de las alegaciones de la adjudicataria.

En este punto, se aprecia por el Tribunal que el recurrente ha sustentado de forma motivada (con referencias a los puntos concretos de la memoria y demás documentación técnica) el error en la valoración de la documentación por parte de los órganos técnicos, error que ha sido confirmado por los servicios técnicos en fase de recurso.

Así, en relación con el incumplimiento de la capacidad de análisis, el órgano de contratación confirma que *“En el manual del dispositivo hace referencia a los mismos apartados, y aparece el dispositivo de calidad de la RCP, pero no se habla del análisis del ritmo cardiaco mientras se realizan compresiones.”*

En punto a la monitorización de la frecuencia cardiaca en adultos y pediátricos, señala que *“En el PPT se indica el rango que, al menos, debe cumplir, teniendo que ser de 15 a 300 ppm.*



Esto indica que, por lo menos, tiene que cumplir ese rango, y el dispositivo solamente llega a a 16, por lo que no llega a 15. Es motivo de eliminar del proceso. Además, en la página 5 del manual adjunto, aparece dicho rango”.

En cuanto al tercer requisito, relativo a la monitorización SpO2, señala que *“Pasa como en el anterior punto, efectivamente el rango de medición debe ser, al menos, de 24 a 240 ppm. El dispositivo ofertado indica un rango de medición de FC en la spO2 de 30 - 300, por lo que no cumple por la mínima medición”*

Por su parte, la adjudicataria realiza unas alegaciones puramente genéricas asegurando el cumplimiento de los requisitos técnicos, pero sin acreditar ni indicar en qué puntos concretos de la documentación técnica por ella misma aportada resulta este cumplimiento, y remitiéndose a la doctrina de la discrecionalidad técnica de la Administración, cuando ésta precisamente ha reconocido el error cometido, por lo que no cabe sino estimar el recurso, al haberse acreditado la existencia de tres incumplimientos expresos y claros de las especificaciones técnicas exigidas en el PPT, sin necesidad de entrar a valorar el segundo motivo del mismo.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. O.F.L.G. en representación de INSANEX, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento de contratación del *“Contrato de suministro de equipos electromédicos para los Centros Sanitarios adscritos a la Gerencia de Atención Primaria del Servicio Cántabro de Salud”*, con expediente GAP MINAP 2023/14_15, en relación con el lote 3, convocado por el Servicio Cántabro de Salud.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.



Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, 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 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES