



**Recurso nº 1669/2023 C.A. Castilla-La Mancha 113/2023**

**Resolución nº 72/2024**

**Sección 2ª**

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

En Madrid, a 25 de enero de 2024

**VISTO** el recurso interpuesto por D. J. M. S. M. en representación de TECNOMED 2000 S.L., contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de 27 de septiembre de 2023, de la exclusión y la propuesta de adjudicación de la licitación convocada por el Servicio de Salud de Castilla la Mancha para adjudicar el *“Contrato mixto para el suministro de 186 desfibriladores manuales con marcapasos, 85 retinógrafos no midriáticos y 124 Holter (monitorización ambulatoria de presión arterial), destinados a Centros de Atención Primaria del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM) y Servicio de Formación e Integración, Lote 3”*, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** El procedimiento de contratación se financia con fondos “Next Generation EU”, procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

**Segundo.** En fecha de 28 de febrero de 2023 se publicó la presente licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP en adelante), dividiéndose el objeto del contrato en tres lotes, teniendo el lote tercero un valor estimado de 586.800,24 €



**Tercero.** Finalizado el plazo de recepción de ofertas, con fecha 23 de marzo de 2023 la Mesa de Contratación acordó la apertura del archivo correspondiente a la documentación administrativa.

Reunida nuevamente la Mesa de Contratación el 29 de marzo, procedió a la calificación de la documentación administrativa, admitiendo a todos los licitadores al procedimiento. En el mismo acto acuerda la apertura de las ofertas.

**Cuarto.** Con fecha de 5 de mayo, la Mesa de Contratación acordó requerir a varios licitadores, entre ellos la recurrente, que aclarasen si sus equipos cumplían los requisitos de disponer de “pantalla táctil a color” y “alimentación por red eléctrica”.

**Quinto.** En fecha 27 de septiembre, la Mesa de Contratación acuerda, a la vista de las comprobaciones sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos realizados, excluir, entre otros licitadores, a la recurrente y proponer a la entidad HELIANTHUS MEDICAL S.L. como adjudicataria. El acuerdo de la Mesa de Contratación fue publicado en la PCSP el 10 de noviembre de 2023.

**Sexto.** En fecha de 1 de diciembre de 2023 el recurrente interpuso recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de la Mesa de Contratación referido en el Antecedente anterior.

**Séptimo.** En fecha 15 de diciembre de 2023 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 20 de diciembre de 2023 se presentan alegaciones por la entidad HELIANTHUS MEDICAL S.L.

**Octavo.** Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 14 de diciembre de 2023 acordando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 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



adelante), de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El presente Tribunal es competente para conocer este recurso de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 46.2 de la LCSP y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 3 de octubre de 2020).

**Segundo.** La tramitación del presente recurso se ha regido por lo prescrito en el Real Decreto-Ley 36/2020, en la LCSP y en el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC), habiéndose tramitado con preferencia y urgencia en esta sede por así venir exigido en el artículo 58.2 del RDL 36/2020 –precepto introducido por el apartado cinco de la disposición final trigésima primera del Real Decreto-Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

**Tercero.** Se trata de un acto objeto de recurso especial en materia de contratación, al producirse en el seno del procedimiento de licitación de un contrato de suministros que supera el umbral cuantitativo señalado en el artículo 44.1.a) de la LCSP.

En relación con el acto recurrido, el recurrente se alza tanto contra su exclusión como contra la propuesta de adjudicación acordadas por la Mesa de Contratación en sesión de 27 de septiembre de 2023.

El primero de los acuerdos, la exclusión del recurrente, es recurrible de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44.2.b) de la LCSP.



En lo referido a la propuesta de adjudicación, hemos manifestado en reiteradas ocasiones que no se trata de un trámite cualificado del procedimiento, en tanto ni decide directa o indirectamente sobre la adjudicación, ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. La propuesta se somete al órgano de contratación, que puede separarse de ella (artículo 157.6 de la LCSP). Es, precisamente, la adjudicación, el acto que, por disposición del artículo 44.2.c) de la LCSP puede ser recurrido mediante el recurso especial en materia de contratación (Resolución 857/2023 de 28 de junio). Procede, por lo tanto, inadmitir el recurso contra la propuesta de adjudicación realizada por la Mesa de Contratación.

**Cuarto.** La interposición del recurso se ha producido dentro del plazo legalmente establecido de conformidad con el artículo 50 LCSP.

**Quinto.** El recurrente está legitimado para la interposición del presente recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP. En efecto, la eventual estimación del mismo le permitiría ser reintegrado al procedimiento y que su oferta fuera valorada.

**Sexto.** El recurrente impugna su exclusión de la licitación basándose en los siguientes motivos:

Irregularidades en el proceso de comprobación de los requisitos mínimos. Considera que las comprobaciones técnicas se llevaron a cabo por distintas personas lo que dio lugar a una vulneración del principio de igualdad.

Incumplimiento de los requisitos establecidos en los pliegos. El recurrente alega que las características que incumple son accesorios y superfluas; que los requisitos técnicos incumplidos eran de imposible cumplimiento; y que podría haberlos cumplido con accesorios. Vulneración del principio de igualdad de trato. Manifiesta la recurrente que este principio fue vulnerado por haber aplicado métodos de valoración distintos.

**Séptimo.** Por su parte, el órgano de contratación sostiene lo siguiente respecto de las alegaciones del recurrente:



Irregularidades en el proceso de comprobación de los requisitos mínimos. Considera el órgano de contratación que los informes técnicos están suscritos por dos técnicos para los que se ha establecido un único criterio de actuación, el de la Dirección General de Atención Primaria, no tratándose de criterios basados en juicios de valor. Considera que lo que procede es valorar el cumplimiento de requisitos mínimos del PPT y del resto de criterios evaluables mediante reglas o fórmulas para los que no existe ningún margen de discrecionalidad.

Incumplimiento del recurrente de los requisitos establecidos en los pliegos. El órgano de contratación alega que no incumbe al recurrente cuestionar el objeto del contrato o las necesidades de la Administración.

Vulneración del principio de igualdad de trato. Manifiesta el órgano de contratación que la actuación de la mesa y del órgano de contratación ha procedido con la valoración de las ofertas de forma objetiva, sin criterios subjetivos, y solo con aplicación de requisitos mínimos del PPT comprobados uno a uno para todas las empresas y con criterios evaluables mediante reglas o fórmulas.

**Octavo.** Por su parte, HELIANTHUS MEDICAL sostiene que el recurso ha de ser desestimado ya que considera que la recurrente incumple los pliegos y por tanto ha de ser excluida de la licitación, y que si no estaba de acuerdo con los pliegos, debería haberlos impugnado.

**Noveno.** A la vista de las alegaciones de las partes, este Tribunal debe exponer previamente su doctrina sobre el principio de discrecionalidad técnica, expuesto en resoluciones como la 805/2023 de 22 de junio, en la que se establece que *“este Tribunal tiene establecida una reiterada doctrina acerca del ámbito de discrecionalidad que corresponde al órgano de contratación en la apreciación de las cuestiones de carácter técnico, que no son controlables desde el punto de vista estrictamente jurídico; lo que no implica que el órgano de contratación pueda apreciar libremente los aspectos de índole técnica, pero sí que el control de legalidad sobre esta materia no puede ir más allá de determinar si en la apreciación y valoración de tales extremos se ha actuado sin discriminación entre los licitadores, verificar que no se haya incurrido en error patente y que, finalmente, no se haya producido ninguna infracción legal en el cumplimiento de los requisitos y trámites del procedimiento de valoración.*



*Como expusimos en la Resolución nº 559/2018, de 8 de junio (Recurso nº 462/2018), “procede traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación con la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Venimos manifestando al respecto que, tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis, en la medida en que entrañe criterios técnicos, como es el caso, debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios o que finalmente no se haya incurrido en error material al efectuarla”.*

*En esta misma línea, en la Resolución nº 127/2020, de 30 de enero (Recurso nº 1.564/2021), señalamos lo siguiente: “A estos efectos, debemos recordar la consolidada doctrina conforme a la cual las valoraciones técnicas realizadas por los órganos contratación con base en su discrecionalidad técnica se deben presumir ciertas.*

*Cabe citar por todas, en este sentido, la Resolución 86/2014, de 15 de abril, del TACRC, que declaró lo siguiente: «El principio de discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración encargados de evaluar las ofertas de los licitadores ha sido acogido por este Tribunal en numerosas resoluciones, donde se ha hecho mención a la doctrina del Tribunal Supremo sobre la materia.*

*En tal sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 señala que la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación».*

*Así mismo, reiterábamos también, en la Resolución 356/2019, de 11 de abril, recordando también la jurisprudencia existente, que: «Son muchos los pronunciamientos judiciales que existen acerca del control de la discrecionalidad técnica, pudiendo citarse, entre otros, la Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de enero de 2019 (rec. c-a nº 1078/2016): “Esta doctrina ha de completarse con las siguientes consideraciones (STS de 14 de marzo de 2018*



*–rec. 2762/2015–), que pueden aplicarse también al ámbito de la contratación: La primera es que, en el control jurisdiccional en la materia de que se viene hablando, el tribunal de justicia debe respetar siempre el margen de discrepancia que suele reconocerse como inevitable y legítimo en la mayoría de los sectores del saber especializado; y, en consecuencia, no puede convertirse en árbitro que dirima o decida la preferencia entre lo que sean divergencias u opiniones técnicas enfrentadas entre peritos o expertos del específico sector de conocimientos de que se trate cuando estas no rebasen los límites de ese ineludible y respetable margen de apreciación que acaba de indicarse. Así debe ser por estas razones: (i) un órgano jurisdiccional carece de conocimientos específicos para emitir un definitivo dictamen, desde una evaluación puramente técnica, que dirima lo que sean meras diferencias de criterio exteriorizadas por los expertos; (ii) la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico; y (iii) el principio de igualdad que rige en el acceso a las funciones públicas (artículos 14 y 23.2 CE) reclama que los criterios técnicos que decidan la selección de los aspirantes sean idénticos para todos ellos. La segunda consideración es complemento o consecuencia de la anterior, y está referida a las exigencias que debe cumplir la prueba pericial que resulta necesaria para demostrar ese inequívoco y patente error técnico que permitiría revisar el dictamen del órgano calificador.*

*Estas exigencias lo que apuntan es que tal pericia no puede limitarse a revelar una simple opinión técnica diferente, sino que tiene que incorporar elementos que permitan al tribunal de justicia formar con total seguridad su convicción sobre esa clase de error de que se viene hablando; y para ello será necesario lo siguiente [...]»*

*En relación con los informes técnicos en que se funda la evaluación de dichos criterios dependientes de un juicio de valor este Tribunal ha sentado la doctrina de que los mismos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores.*

*En aplicación de dicha doctrina de la discrecionalidad técnica de la Administración, únicamente cabe revisar las valoraciones técnicas efectuadas por la Administración en caso*



*de que se acredite que dicha presunción de acierto debe desvirtuarse por error manifiesto, arbitrariedad o defecto grave del procedimiento.*

*Este principio de discrecionalidad técnica administrativa resulta igualmente aplicable a los informes técnicos de valoración del cumplimiento de las características mínimas obligatorias del PPT por existir identidad de razón entre ambos supuestos”.*

*Asimismo, en la Resolución nº 1.163/2021, de 15 de septiembre (Recurso nº 675/2021), dictada precisamente en un recurso interpuesto por un licitador excluido por incumplimiento de los requisitos de solvencia técnica exigidos, pusimos de manifiesto lo siguiente: “En el caso que nos ocupa, la recurrente no ha resultado finalmente adjudicataria, pese a haber obtenido su oferta una puntuación global superior a las demás ofertas al lote 2, por verificación, en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, del incumplimiento del requisito de solvencia técnica, habiéndose además otorgado trámite de subsanación a la recurrente, de conformidad con los artículos 81.2 y 83.6 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), y entendiéndose por tal motivo retirada su oferta, sin que pueda pretender que este Tribunal revise las apreciaciones técnicas realizadas por el órgano de contratación en relación con los bienes cuyo suministro va a ser objeto de contratación, amparadas por esa discrecionalidad técnica de la que goza la Administración contratante no solo al valorar las ofertas, sino también al realizar labores de interpretación de las especificaciones contenidas en los pliegos que rigen la licitación. Discrecionalidad que parte de la presunción de acierto y veracidad de las valoraciones del órgano de contratación con apoyo en los correspondientes informes técnicos, que sólo son revisables en casos excepcionales de arbitrariedad, desviación de poder, ausencia de justificación o error material, que no resultan en modo alguno del análisis de la documentación obrante en este expediente.*

*Consta además informe emitido por los servicios técnicos del órgano de contratación con ocasión de la interposición del presente recurso en el que se reitera el incumplimiento de los requisitos técnicos mínimos exigidos para el lote 2 por los bienes objeto de suministro ofertados por la empresa recurrente, y en el informe al recurso del órgano de contratación en*



*relación con las apreciaciones técnicas realizadas por la entidad recurrente se argumenta lo siguiente: (...)*

*En consecuencia, tratándose la planteada de una cuestión puramente técnica ajena al juicio de carácter jurídico que debe realizar este Tribunal, ninguna prueba bastante se ha aportado por la recurrente que nos permita llegar a la conclusión ni siquiera atisbar que el órgano de contratación ha incurrido en error material, arbitrariedad o desviación de poder o ausencia de justificación a la hora de examinar las características técnicas de los bienes ofertados, debiendo concluirse que las alegaciones de la recurrente sobre tales prescripciones técnicas adolecen de vaguedad y contradicción y carecen de justificación suficiente para desvirtuar la presunción “iuris tantum” de certeza de las apreciaciones amparadas por la discrecionalidad técnica de la Administración. Y el objeto de esta vía de impugnación no debe convertirse en un foro de discusión de cuestiones eminentemente técnicas, cuestiones que han sido objeto de valoración por una unidad técnica, que sirve de base a la decisión del órgano de contratación y en la que en este caso no se aprecia ningún error manifiesto.”*

**Décimo.** Considera el recurrente, en primer lugar, que el hecho de que hayan sido dos los técnicos que han comprobado el cumplimiento de las prescripciones técnicas atenta contra el principio de igualdad. Señala que las ofertas de los cuatro licitadores excluidos fueron comprobadas por uno de los técnicos, mientras que la que finalmente ha resultado adjudicataria del contrato, lo fue por otro.

El Tribunal no aprecia ninguna tacha de legalidad en el hecho de que hayan sido dos los técnicos encargados de comprobar la adecuación de las ofertas de los licitadores a las prescripciones técnicas contempladas en los Pliegos. Esta circunstancia, *per se*, no vulnera el principio de igualdad de trato, y el recurrente, que infundadamente le concede un valor anulatorio que no tiene, no hace esfuerzo alguno en traer a este Tribunal evidencia o razonamiento alguno de que los técnicos hayan aplicado criterios diferentes en la evaluación de las ofertas (cuestión, por cierto, harto difícil, teniendo en cuenta que se trata de comprobar, exclusivamente, que cumplen las prescripciones técnicas contempladas en los Pliegos) o que en sus conclusiones hayan incurrido en error de hecho o arbitrariedad.



**Undécimo.** El recurrente entiende que las prescripciones técnicas que incumplen son “(...) *accesorias y superfluas*”, dado que en ningún caso inciden en la finalidad y objeto del suministro. La doctrina del Tribunal sobre el incumplimiento por la oferta de las prescripciones técnicas exige que expreso y claro (por todas, Resolución 969/2022 de 28 de julio). Tales condiciones concurren en la oferta del recurrente, en tanto él mismo reconoce los incumplimientos. El hecho de que estos sean menores, o que, como afirma, no interfieran en la funcionalidad pretendida por el órgano de contratación, no puede ser acogido. En efecto, porque interfiere radicalmente con la discrecionalidad técnica que la doctrina de este Tribunal atribuye al órgano de contratación para la determinación de sus necesidades y la forma óptima de satisfacerlas (artículo 28 de la LCSP).

Considera también el recurrente que las prescripciones técnicas exigidas en los Pliegos son de imposible cumplimiento, en tanto no existe en el mercado un sistema Holter que lleve integrado de fábrica una pantalla táctil a color y que se conecte a la red eléctrica. Tal aseveración no puede ser acogida en este momento: los pliegos son la ley del contrato y la presentación de proposición por el licitador supone, según establece el artículo 139 de la LCSP, “(...) *la aceptación incondicionada de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad ni reserva alguna*”. Una vez devienen firmes, solo es posible examinar si el acto de adjudicación se ajusta o no a estos, pero no discutir su legalidad, con la única excepción de que incurran en supuestos de nulidad de pleno derecho (Resolución 1680/2023 de 28 de diciembre), extremo este que el recurrente no invoca.

Procede, por lo tanto, desestimar el argumento.

Como consecuencia de lo anterior, procede la desestimación del presente recurso

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Inadmitir el recurso interpuesto por D. J. M. S. M. en representación de TECNOMED



2000 S.L., contra el acuerdo de la Mesa de Contratación de 27 de septiembre de 2023, de exclusión y propuesta de adjudicación de la licitación convocada por el Servicio de Salud de Castilla la Mancha para adjudicar el *“Contrato mixto para el suministro de 186 desfibriladores manuales con marcapasos, 85 retinógrafos no midriáticos y 124 Holter (monitorización ambulatoria de presión arterial), destinados a Centros de Atención Primaria del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM) y Servicio de Formación e Integración, Lote 3”*, en lo referido a la propuesta de adjudicación, al amparo de lo dispuesto por el artículo 55.c) de la LCSP.

Desestimar el recurso en lo referido a la exclusión del recurrente.

**Segundo.** Levantar la medida provisional adoptada.

**Tercero.** 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.

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 Castilla la Mancha, en el plazo 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**

**LOS VOCALES**