



Recurso nº 160/2025

Resolución nº 487/2025

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 28 de marzo de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.A.M.P., en representación de EPSON IBÉRICA, S.A.U., contra el anuncio de licitación y el documento de licitación que rige el contrato basado en el Lote 4 del Acuerdo Marco 05/2023 (*Renovación de las impresoras multifunción en color del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en régimen de arrendamiento con opción de compra y adquisición de consumibles y equipos de finalización*), expediente 2024000413AA, convocado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda tramita el procedimiento para la adjudicación de un contrato basado en el Lote 4 del Acuerdo Marco 05/2023. El contrato basado tiene por objeto la renovación de las impresoras multifunción en color del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y, en concreto, el suministro de 100 equipos multifuncionales de producción color de gama básica en régimen de arrendamiento con opción de compra, de 7 equipos multifuncionales de producción color de gama básica en régimen de arrendamiento con opción de compra, de 7.600 consumibles para 1.000 páginas A4 en blanco y negro, de 8.400 consumibles para 1.000 páginas impresas en A4 color, de 5 finalizadores de grapado para equipos de gama básica, de 7 finalizadores de grapado para equipos de gama media, de 107 lectores de tarjeta y de 107 muebles con ruedas.

El valor estimado del contrato basado es de 681.070,00 euros.



Segundo. El anuncio de licitación del citado procedimiento fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP en adelante) el 13 de enero de 2025.

Tercero. La licitación se lleva a cabo de conformidad con los trámites previstos en 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 lo sucesivo LCSP).

Cuarto. La Cláusula 31.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP en adelante) que rige el Acuerdo Marco para la contratación del suministro de impresoras, equipos multifuncionales y escáneres de los lotes 1 a 5, dispone en su último párrafo (pág. 45/109):

“Corresponde a los organismos destinatarios la determinación de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas dejando constancia de ello en la documentación preparatoria; la elaboración del documento de licitación de los contratos basados, cuando deba realizarse una segunda licitación; llevar a cabo todas las actuaciones relativas a la licitación del contrato basado previas a la adjudicación y elevar al órgano de contratación la propuesta de adjudicación, que en los supuestos en los que no haya sido preciso convocar a una nueva licitación, deberá realizarse atendiendo a las condiciones objetivas contenidas en este pliego.”

Igualmente, la Cláusula 31.5.4.a) del mencionado Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (pág. 50/109) indica:

“Se podrán establecer por los organismos otros criterios referentes a características técnicas de los equipos que deberán constar en el catálogo o valorar que los equipos dispongan de etiquetas que respondan a criterios medioambientales. Los términos que pueden precisarse en la licitación por encima de los mínimos del lote/categoría serán únicamente los que correspondan a la tecnología de impresión, en caso de que el uso de una tecnología concreta sea indispensable por no resultar técnicamente viable la utilización de otra de las tecnologías, o bien alguna de las características físicas o de conectividad de los equipos adjudicados y que impidieran su instalación



o funcionamiento en las entidades contratantes de conformidad con lo previsto en el ANEXO IV.2.”

Quinto. La Cláusula Segunda del Documento de Licitación (pág. 3/29) señala:

“Conforme al Anexo IV.2 del PCAP del acuerdo marco, las características mínimas establecidas en el PPT no son suficientes. Se requieren que los productos a suministrar tomen valores superiores a los mínimos establecidos en el PPT, en las siguientes características del catálogo:

<i>Lotes en que resulta aplicable</i>	<i>Característica Proteo</i>	<i>Categoría aplicable</i>	<i>Valor requerido</i>
<i>(...)</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>
<i>1 a 4</i>	<i>Tecnología de impresión</i>	<i>04.0200 04.0400</i>	<i>TECNOLOGÍA LÁSER, ELECTROFOTOGRAFICA O LED</i>

Sexto. La Memoria Justificativa, por su parte, indica que concurren necesidades especiales que motivan la exigencia de características superiores a los requisitos mínimos que establece el Pliego de Prescripciones Técnicas (pág. 4/8):

“Tecnología de impresión. Se descarta la tecnología de impresión de inyección de tinta, puesto que requiere un coste interno superior de manejo de consumibles superior al de otras tecnologías, así como mayor riesgo de manchas. La experiencia con esta tecnología es que hay mayores obstrucciones y secado de cabezales, siendo poco duraderos e incrementando las tareas de mantenimiento. Además, incluyen componentes volátiles, menor resistencia al fuego y condiciones de almacenaje especiales que han sido hechas notar al personal que maneja los consumibles en las campañas de identificación de Riesgos Laborales.”

Séptimo. Disconforme con el contenido del Documento de Licitación, la mercantil recurrente ha interpuesto recurso especial en materia de contratación con fecha de 3 de



febrero de 2025, en el que sostiene, en síntesis, que descartar la tecnología de inyección de tinta y permitir únicamente la concurrencia de quienes ofrezcan impresoras con tecnología electrográfica supone una clara vulneración de los principios de neutralidad tecnológica y de libre concurrencia y que, además, la motivación contenida en la Memoria Justificativa resulta insuficiente y vulnera las exigencias del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Octavo. Tras el requerimiento efectuado por la Secretaría del Tribunal, el órgano de contratación, la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación, ha remitido el expediente y un informe con fecha de 13 de febrero de 2025 en el que sostiene, en síntesis, que tanto la ley como los pliegos atribúan al organismo destinatario de la prestación la facultad de precisar algunos de los términos del acuerdo marco (entre los que se encontraba, precisamente, la tecnología de impresión) y en el que defiende el organismo destinatario ha definido correctamente su concreta necesidad. Además, observa que la cuestión de si el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación tiene una necesidad real que hace inviable el uso de la tecnología de inyección de tinta es una cuestión eminentemente técnica, tras lo que solicita una resolución conforme a Derecho.

Igualmente, el organismo destinatario del suministro, la Subdirección General de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ha emitido informe con fecha de 6 de febrero de 2025 en el que solicita la desestimación del recurso indicando que, con arreglo a las Cláusulas 31.2.1.a) y 31.4 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, la elección de la tecnología de impresión es uno de los criterios incluidos en los términos que pueden precisarse en la segunda licitación de contratos basados de los lotes 1 a 5, de acuerdo con las necesidades técnicas especiales del organismo, y que existen motivos técnicos que justifican la restricción en el empleo de la tecnología de impresión.

Noveno. El 11 de febrero de 2025, la Secretaría del Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, dio traslado del recurso a los restantes interesados, para que en el plazo de cinco días hábiles presentaran alegaciones, sin que ninguno de los interesados haya hecho uso de tal derecho.



Décimo. La Secretaria General del Tribunal, por delegación de éste, resolvió con fecha de 12 de febrero de 2025 conceder la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que afecte al plazo de presentación de ofertas ni impida su finalización, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolver los recursos especiales en materia de contratación que se dicten en el ámbito de los poderes adjudicadores del sector público estatal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP.

Segundo. De acuerdo con el artículo 44.2.a) de la LCSP, pueden ser objeto de recurso los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación. Además, el contrato de referencia es un contrato de suministro cuyo valor estimado supera los 100.000 euros (artículo 44.1.b), por lo que el recurso se dirige frente a una actuación impugnada.

Tercero. El recurso se ha interpuesto por persona legitimada para ello, de conformidad con el artículo 48 de la LCSP, por tratarse de una mercantil adjudicataria del Acuerdo Marco, que, de estimarse el recurso, podría licitar y, eventualmente, resultar adjudicataria del contrato basado y que, en consecuencia, ve afectados sus derechos e intereses legítimos.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles que establece el artículo 50.1 de la LCSP. Consta, en concreto, que el recurso fue interpuesto el día 3 de febrero de 2025, habiendo sido enviadas las invitaciones a la licitación el día 13 de enero de 2025.

Quinto. Satisfaciéndose, en consecuencia, los requisitos de admisibilidad del recurso interpuesto, se hace necesario atender al fondo del mismo.

En primer lugar, la mercantil recurrente sostiene que descartar la tecnología de inyección de tinta y permitir únicamente la participación de quienes ofrecen impresoras con tecnología electrográfica supone una clara vulneración de los principios de neutralidad



tecnológica y de libre concurrencia. En concreto, EPSON IBÉRICA, S.A.U. alega que el establecimiento de una limitación a la tecnología debe seguir un cauce procedimental muy preciso, que, a su juicio, ha sido vulnerado en el presente caso. Sostiene que, por el contrario, se habría producido una modificación sustancial del acuerdo marco que, por imperativo del artículo 222.1 de la LCSP, no debería haber tenido lugar a través del contrato basado.

En la misma línea, la mercantil recurrente acude a las Instrucciones para la Contratación de suministros a través del Acuerdo Marco para el Suministro de impresoras, equipos multifuncionales y escáneres (AM 05/2023), cuyo apartado sexto explica que corresponde a los organismos destinatarios *“la elaboración del documento de licitación de los contratos basados, respetando los términos establecidos en los pliegos reguladores del acuerdo marco”* y, con cita de varias resoluciones, así como de jurisprudencia europea, alega que resulta obligatorio, para poder exigir requisitos superiores a los exigidos en los pliegos del acuerdo marco en que se base el contrato, que el órgano de contratación ofrezca una justificación objetiva y razonable, pues de lo contrario podría entenderse vulnerado el principio de neutralidad tecnológica y el principio de libre concurrencia. A su juicio, en el caso que nos ocupa el órgano de contratación no ha justificado la exclusión de la tecnología de inyección de tinta, lo que ha implicado, según afirma, una barrera de entrada arbitraria que lesiona el principio de libre concurrencia de los licitadores.

Por su parte, el órgano de contratación recuerda que, con arreglo al artículo 221.5 de la LCSP, *“cuando [...] para la adjudicación de un contrato basado en un acuerdo marco procediera una nueva licitación, esta se basará, bien en los mismos términos aplicados a la adjudicación del acuerdo marco, precisándolos si fuera necesario, bien en otros términos”* y señala, asimismo, que el propio Pliego de Cláusulas Administrativa prevé en su Cláusula 31.5.4.b que los términos de la licitación puedan precisarse (pág. 50/109). El órgano de contratación subraya también que tanto la ley como los pliegos reguladores del acuerdo marco permiten al organismo destinatario de la prestación, en la elaboración del pliego, precisar algunos de los términos del acuerdo marco (entre los que se encuentra, precisamente, la tecnología de impresión) y observa que el organismo destinatario ha definido correctamente su concreta necesidad en la Memoria Justificativa. Niega, además, que nos hallemos ante una modificación sustancial, y observa que los pliegos reguladores



del acuerdo marco buscan construir un catálogo de productos variados, que contenga diferentes marcas y modelos y diferentes tecnologías, por tratarse de un inventario destinado al conjunto de la Administración General del Estado.

Finalmente, el organismo destinatario del suministro contratado afirma que se ha respetado lo dispuesto en las Cláusulas 31.2.1.a) y 31.4 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y que existen motivos técnicos que justifican la restricción en el empleo de la tecnología de impresión.

Sexto. Pues bien, la resolución de la cuestión exige atender a la normativa reguladora de los acuerdos marco, siquiera someramente. Dos son los supuestos que contempla, en la actualidad, el artículo 221.4 de la LCSP: de un lado, los acuerdos marco en los que se fijan todos los términos, y en los que la adjudicación de los contratos basados se realiza, bien sin nueva licitación, bien con nueva licitación (artículo 221.4.a) de la LCSP); y, de otro, aquéllos en los que no se fijan todos los términos en el propio acuerdo marco, y en los que la adjudicación de los contratos basados se realiza invitando a una nueva licitación a las empresas parte del acuerdo marco (artículo 221.4.b) de la LCSP).

En el presente caso, la convocatoria de una segunda licitación aparecía expresamente prevista en la Cláusula 1.1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, que indicaba, con relación a los lotes 1 a 5 (pág. 5/109):

“En los lotes 1 a 5, el presente acuerdo marco, como sistema de racionalización técnica, determinará los productos adjudicados, así como las condiciones y los términos a los que habrán de ajustarse los contratos basados en el acuerdo marco, si bien, las empresas adjudicatarias podrán ser convocadas a una nueva licitación para la adjudicación según lo establecido en la cláusula 31.2 de este pliego.”

El acuerdo marco que nos ocupa, además, se licitó y adjudicó al amparo del artículo 229 de la LCSP, que establece el régimen general del sistema estatal de contratación centralizada. Ello implica, de una parte, que el órgano de contratación es la Junta de Contratación Centralizada, adscrita a la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda (artículo 229.5 de la LCSP) y, de otra, que las actuaciones relativas a la licitación de los contratos basados, previas a la



adjudicación, deben realizarse, con carácter general, por el organismo destinatario de la prestación (artículo 229.7.c) de la LCSP).

Las funciones de cada uno de tales órganos implicados (esto es, del órgano de contratación y del organismo destinatario de la prestación) aparecen igualmente recogidas en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. En lo que aquí interesa, el pliego dispone claramente que es el organismo destinatario quien debe determinar las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, al indicar en la Cláusula 31.2 (pág. 45/109):

“Corresponde a los organismos destinatarios la determinación de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas dejando constancia de ello en la documentación preparatoria; la elaboración del documento de licitación de los contratos basados, cuando deba realizarse una segunda licitación; llevar a cabo todas las actuaciones relativas a la licitación del contrato basado previas a la adjudicación y elevar al órgano de contratación la propuesta de adjudicación, que en los supuestos en los que no haya sido preciso convocar a una nueva licitación, deberá realizarse atendiendo a las condiciones objetivas contenidas en este pliego.”

Como señala el órgano de contratación, tal previsión resulta lógica: tratándose de un sistema de contratación centralizada la contratación de los suministros incluidos en su objeto debe efectuarse, con carácter obligatorio, a través del mismo, en los términos previstos en el artículo 229.2 de la LCSP. Se trata de una contratación que alcanza, en consecuencia, a un amplísimo espectro de entes del sector público, con lo que parece razonable que sea el organismo destinatario la prestación quien concrete las específicas necesidades que pretende satisfacer. Ahora bien, como explica la mercantil recurrente, tal especificación de las necesidades se sujeta a unos límites concretos, que recogen tanto la normativa en materia de contratación pública como los pliegos. En el recurso se sostiene que tales límites se habrían infringido en la licitación del contrato basado, por lo que procede, así, examinar las condiciones que impone el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, para, después, verificar si han sido efectivamente respetadas en la tramitación del contrato basado en cuestión.



El primer límite contenido en los pliegos alude al tipo de categorías respecto de las cuales cabe exigir requisitos adicionales. Y es que, con arreglo al mencionado Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, los términos para los cuales cabe incluir unos requisitos superiores a los mínimos inicialmente previstos son solo aquellos enumerados de forma exhaustiva en el mismo. El examen del listado permite comprobar que entre tales supuestos se incluye, precisamente, la tecnología de impresión, que es el caso para el cual el contrato basado impugnado sitúa unos requisitos mínimos superiores a los previstos en el Acuerdo Marco. En particular, la Cláusula 31.5.4.a) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (pág. 50/109) señala que *“los términos que pueden precisarse en la licitación por encima de los mínimos del lote/categoría serán únicamente los que correspondan a la tecnología de impresión (...)”*. Y, de igual forma, en el Anexo IV.2 (pág. 99/109) se indica: *“Los términos que pueden precisarse según las cláusulas 31.2.1.a) y 31.4 en la segunda licitación de contratos basados de los lotes 1 a 5: [...] tecnología de impresión [...]”*. Se observa, en consecuencia, que el primero de tales límites no plantea ningún problema, pues resulta pacífico que ha sido respetado.

El segundo límite que debe ser considerado es que la especificación de los términos debe satisfacer unos requisitos muy concretos, contenidos, de nuevo, en el propio pliego. En concreto, la tecnología de impresión únicamente puede precisarse *“en caso de que el uso de una tecnología concreta sea indispensable por no resultar técnicamente viable la utilización de otra de las tecnologías”* (Cláusula 31.5.4.a del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares - pág. 50/109). En otras palabras: introducir requisitos adicionales para el caso de la tecnología de impresión exige demostrar que tales requisitos resultan indispensables porque el uso de otra tecnología no sería técnicamente viable. Este segundo límite sí resulta controvertido, pues, según afirma la mercantil recurrente, el expediente del contrato basado no aporta una razón objetiva y razonable que limite el uso de determinadas tecnologías.

Pues bien, examinados los alegatos contenidos en el recurso, no puede convenirse en este punto con lo alegado por la mercantil recurrente. Se ha visto que el Acuerdo Marco articula un procedimiento en dos fases y que contempla específicamente que en la segunda licitación se determinen las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato por

el organismo destinatario de la prestación, con arreglo a la Cláusula 31.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (pág. 45/109).

Esto es, precisamente, lo que ha ocurrido en el presente caso, donde el organismo destinatario, además, ha expuesto explícitamente los motivos por los que, a su juicio, resulta necesario fijar unos requisitos mínimos distintos y emplear una tecnología diferente de la tecnología de impresión de inyección de tinta. Lo ha hecho, en particular, en la Memoria justificativa del contrato basado, en la que detalla los motivos por los que se descarta la tecnología de impresión de inyección de tinta (pág. 4/8), y lo ha reiterado en el informe emitido con ocasión del recurso especial en materia de contratación interpuesto. Cuestión distinta, obviamente, es si tal motivación resulta o no suficiente (que es, precisamente, lo que la mercantil recurrente cuestiona en el segundo motivo de su recurso, y que se analizará más adelante).

No puede, tampoco, acogerse el argumento de la recurrente, según el cual nos hallaríamos ante una “*modificación sustancial*” de lo establecido en el acuerdo marco o ante una vulneración del principio de neutralidad tecnológica. Al contrario, y como se ha explicado, el documento contractual ha respetado lo previsto en el propio Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. El órgano de contratación, además, ha explicado en detalle, en el informe emitido ocasión del recurso, la lógica que inspira el sistema en cuestión: mientras el catálogo inicial aspira a contener una amplia variedad de productos y tecnologías, que pueda ser útil a los numerosos organismos y entes incluidos en el ámbito de la contratación centralizada, la segunda licitación es la que concreta y descende específicamente las necesidades cuya satisfacción se pretende.

La cita de las Instrucciones para la Contratación de suministros a través del Acuerdo Marco para el Suministro de impresoras, equipos multifuncionales y escáneres (AM 05/2023) tampoco enerva en nada la conclusión anterior: ni se ha vulnerado el procedimiento contenido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, como se ha visto, ni se ha acreditado en el recurso que descartar la tecnología de inyección de tinta implique un perjuicio para la libre competencia. En la Resolución 164/2023, de 17 de febrero, decíamos, de hecho, con ocasión de un recurso interpuesto contra unos pliegos que imponían la tecnología de impresión láser y excluían el uso de tecnología de inyección de tinta que:

“No existe restricción de la concurrencia porque esta tecnología es una característica técnica que no está asociada a ninguna marca o patente, sino a disposición de diferentes operadores en el mercado, de manera que no hay infracción alguna del principio de libre competencia.”

Y, de la misma manera, la cita de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de enero de 2025 (C-424/23, *DYKA Plastics NV y Fluvius System Operator CV*, ECLI:EU:C:2025:15) tampoco asiste demasiado a la mercantil recurrente. Tal sentencia viene a avalar, expresamente, la posibilidad de que los poderes adjudicadores requieran la utilización de un material determinado, cuando ello resulte inevitablemente del objeto del contrato.

Finalmente, y a mayor abundamiento, es obligado recordar la doctrina de este Tribunal con relación al establecimiento de las prescripciones técnicas y la definición de las necesidades por el órgano de contratación y el principio de discrecionalidad técnica, que destacáramos, entre otras, en la Resolución núm. 9/2025, de 9 enero (con cita, a su vez, de la Resolución número 27/2022, de 20 de enero). Nos encontramos ante un ámbito donde resulta forzoso reconocer cierto margen al órgano de contratación, que es quien mejor conoce las necesidades cuya satisfacción se pretende, y en el que las facultades de revisión, en consecuencia, son limitadas.

En definitiva, el primer motivo del recurso debe decaer.

Séptimo. En segundo lugar, la mercantil recurrente sostiene que la justificación contenida sobre el descarte de la tecnología de inyección de tinta de alto rendimiento *“no se antoja suficiente desde un punto de vista técnico”*. En particular, la recurrente reitera que la motivación ofrecida no se atiene a lo dispuesto en la Cláusula 31.5.4.a) del Pliego de Cláusulas Administrativas y procede a analizar y rebatir los diferentes argumentos empleados en la Memoria justificativa.

El órgano de contratación, por su parte, observa que nos hallamos ante una controversia de índole técnica, en la que los argumentos de las partes giran en torno a las características técnicas de la tecnología de inyección y a la complejidad y los costes de cambiar de tecnología. Invoca al respecto la numerosa doctrina de este Tribunal relativa a la

discrecionalidad técnica en la configuración del objeto y, tras remitirse a los diferentes argumentos técnicos presentados por los interesados, solicita una resolución conforme a Derecho.

Finalmente, el organismo destinatario de la prestación sostiene que la tecnología de inyección implicaría una adaptación y redimensionado del personal del organismo dedicado. Añade que, en el caso de tal tecnología, la tinta puede secarse en los cabezales si la impresora no se usa con regularidad, lo que obliga a hacer limpiezas periódicas y puede generar obstrucciones. Afirma que utilizar inyección de tinta no sería técnicamente viable tal y como se encuentra actualmente dimensionado el servicio de atención a las impresoras en el organismo y destaca que el personal técnico ya tiene conocimiento de la tecnología subyacente en las impresoras electrofotográfica y de sus componentes básicos.

Octavo. Pues bien, como ha destacado el propio órgano de contratación en sus alegaciones, la controversia se antoja eminentemente técnica. La cuestión aquí, en consecuencia, exige analizar los diferentes alegatos del fabricante del producto y del organismo destinatario de la prestación en torno a las características técnicas del suministro y a las necesidades y diferentes costes que un cambio de tecnología podría implicar para el organismo destinatario.

En primer lugar, el recurso afirma que el mayor o menor coste de los consumibles asociados a determinada tecnología debe ser valorado a través del precio contenido en la proposición económica, sin que quepa, a su juicio, configurarse como un criterio de exclusión. Afirma, en consecuencia, que la justificación del organismo destinatario de la prestación, quien indica que la tecnología de inyección de tinta *"requiere un coste interno superior de manejo de consumibles al de otras tecnologías"* (pág. 4/8 del doc. 12 del expediente administrativo), resulta improcedente.

En segundo término, la mercantil recurrente cuestiona el resto de motivos esgrimidos en el expediente para exigir requisitos superiores a los mínimos fijados en el pliego. En particular, niega que exista un mayor riesgo de manchas en el caso de la tecnología de inyección de tinta, para lo cual destaca que sus impresoras utilizan tintas de secado rápido DuraBRITE; indica también que las impresoras emplean cabezales de última generación PrecisionCore



que incorporan sistemas de autolimpieza y disminuyen el mantenimiento y, finalmente, alega que las tintas DURABrite son de base agua y, en consecuencia, no son “volátiles” ni presentan “*menor resistencia al fuego*”.

Por su parte, el organismo destinatario de la prestación, insiste, en su informe, en que adquirir tecnologías diferentes a las ya implantadas requiere una adaptación y redimensionado del personal del organismo dedicado a la gestión con el proveedor, lo que se traduciría en un coste interno superior al de la tecnología láser implantada. Añade que, en el caso de esta última tecnología, la tinta puede secarse en los cabezales si la impresora no se usa con regularidad, lo que obliga a hacer limpiezas periódicas y puede generar obstrucciones y reitera que “*adquirir suministros con características técnicas distintas a tecnologías electrofotográficas dará lugar a dificultades técnicas y mantenimiento que elevarían los costes de gestión para el organismo*”.

Pues bien, como el propio órgano de contratación señala, la cuestión nuclear de la controversia es si el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación “*tiene una necesidad real que hace inviable el uso de la tecnología de inyección de tinta y ésta se encuentra adecuadamente motivada*”. Y es que, como se ha señalado más arriba, introducir los requisitos adicionales controvertidos únicamente puede tener lugar “*en caso de que el uso de una tecnología concreta sea indispensable por no resultar técnicamente viable la utilización de otra de las tecnologías*” (Cláusula 31.5.4.a del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares - pág. 50/109).

En este punto, sin embargo, se impone concluir, en la línea señalada por el recurso, que la motivación empleada por el organismo destinatario de la prestación es ciertamente insuficiente, y que no ha quedado acreditado que la utilización de otras tecnologías no resultara técnicamente viable. En realidad, la Memoria Justificativa del contrato basado se limita a exponer una serie de críticas a tal tecnología de inyección de tinta, que aparecen, sin embargo, formuladas en términos generales, y que en ningún caso motivan por qué, en el caso concreto del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, hacen inviable el uso de tal tecnología. Se observa, en realidad, que el organismo destinatario de la prestación realiza un ejercicio comparativo de las tecnologías, pero ni siquiera llega a afirmar que la



tecnología de impresión de inyección de tinta resulte inviable para la satisfacción de sus necesidades (pág. 4/8 del doc.12 del expediente administrativo):

“Tecnología de impresión. Se descarta la tecnología de impresión de inyección de tinta, puesto que requiere un coste interno superior de manejo de consumibles superior al de otras tecnologías, así como mayor riesgo de manchas. La experiencia con esta tecnología es que hay mayores obstrucciones y secado de cabezales, siendo poco duraderos e incrementando las tareas de mantenimiento. Además, incluyen componentes volátiles, menor resistencia al fuego y condiciones de almacenaje especiales que han sido hechas notar al personal que maneja los consumibles en las campañas de identificación de Riesgos Laborales.”

Lo mismo ocurre con el informe emitido con ocasión del recurso especial interpuesto: a los argumentos anteriores, el organismo destinatario de la prestación añade en mayor detalle el desarrollo de los costes internos adicionales que el cambio de tecnología implicaría, pero tampoco explica por qué tal incremento de los costes hace inviable el empleo de la tecnología de inyección de tinta. Es más, el propio órgano de contratación apunta en su informe que el organismo destinatario de la prestación *“no cuantifica los costes internos en que incurriría en caso de cambiar de tecnología de impresión”*.

Huelga decir, además, que, aun hallándonos en un ámbito notablemente técnico, en el que se reconoce al órgano de contratación un importante margen de discrecionalidad, como se ha señalado más arriba, las limitadas facultades de revisión del Tribunal sí alcanzan a la verificar si se ha producido o no una defectuosa motivación en la decisión impugnada (por todas, Resolución 41/2025, de 15 de enero, en la que a su vez citábamos la Resolución 12/2021, de 9 de abril).

En tal tesitura, procede estimar parcialmente el recurso interpuesto y retrotraer las actuaciones a fin de que el organismo destinatario de la prestación modifique la justificación utilizada, bien admitiendo el empleo de tecnología de impresión de inyección de tinta, bien motivando debidamente por qué, en el caso concreto del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, resulta inviable el uso de la misma.

Nótese, finalmente, que no se discute por el Tribunal la posibilidad del organismo de rechazar el uso de tal tecnología y que, de hecho, en anteriores ocasiones hemos avalado que se descartara el uso de la tecnología de inyección de tinta (por ejemplo, en la mencionada Resolución 164/2023, de 17 de febrero). Ahora bien, descartar la tecnología de impresión de inyección de tinta exige un esfuerzo de motivación adicional al realizado en el expediente de contratación, con arreglo a las exigencias impuestas por el propio órgano de contratación en los pliegos reguladores del Acuerdo Marco. Tal justificación podría consistir, por ejemplo, y en la línea sugerida por el órgano de contratación en su informe, en un cálculo estimativo de los costes adicionales que la tecnología de impresión de inyección de tinta implicaría o en la exposición de las peculiaridades internas del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación que hicieran inviables, desde un punto de vista técnico u organizacional, el empleo de la tecnología alternativa.

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 interpuesto por D. A.A.M.P., en representación de EPSON IBÉRICA, S.A.U., contra el anuncio de licitación y el documento de licitación que rige el contrato basado en Lote 4 del Acuerdo Marco 05/2023 (*Renovación de las impresoras multifunción en color del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en régimen de arrendamiento con opción de compra y adquisición de consumibles y equipos de finalización*), expediente 2024000413AA, convocado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda.

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

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 58.2 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 de la Audiencia Nacional, 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 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES