



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 879/2025 C.A. La Rioja nº 20/2025

Resolución nº 1097/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 24 de julio de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. E.G.F., en representación de GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS, S.L., contra la adjudicación del procedimiento *“Suministro y mantenimiento de un sistema informático para la gestión del Centro de Transfusión-Banco de Sangre de La Rioja. Fundación Rioja Salud”*, con expediente 40-4-2.01-0007/2025, convocado por la Fundación Rioja Salud; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Fundación Rioja Salud convocó, mediante un anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 24 de febrero de 2025, la licitación, por el procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de *“Suministro y mantenimiento de un sistema informático para la gestión del Centro de Transfusión-Banco de Sangre de La Rioja. Fundación Rioja Salud”*, expediente 40-4-2.01-0007/2025, con un valor estimado de 411.400,00 euros.

Este procedimiento de contratación se financia con fondos del *“Programa FEDER La Rioja 2021-2027 en el P1A Transición digital e inteligente – OE RSO 1.2. Aprovechar las ventajas que ofrece la digitalización a los ciudadanos, las empresas, las organizaciones de investigación y las administraciones públicas. Línea de Acción 1. Actuaciones de digitalización de los servicios públicos y administración electrónica (LR1A2023) 1.1 Digitalización en el ámbito de los servicios sanitarios (Salud Digital)”*.



Segundo. Con fecha de 13 de mayo de 2025, la representación de la mercantil GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS, S.L. presentó en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el requerimiento de fecha 22 de abril de 2025, efectuado por la Comisión de Contratación a la mercantil MAK SYSTEM S.A.S. Este recurso se ha tramitado bajo el número 659/2025.

Con fecha de 19 de junio de 2025, este Tribunal dictó la Resolución 936/2025 inadmitiendo el recurso presentado por la representación de GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS, S.L.

Tercero. Con fecha 9 de mayo de 2025, se reúne la Comisión de Contratación para la valoración de los sobres “B” presentados por los licitadores. En esa reunión, la Comisión acuerda excluir a la empresa GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS, S.L. por no disponer el producto ofertado por esta de marcado CE IVDR, no cumpliendo con uno de los requisitos mínimos establecidos en el pliego de prescripciones técnicas.

Con fecha de 23 de mayo de 2025, la representación de la mercantil GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS, S.L. presenta en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión de 9 de mayo de 2025.

Con fecha de 25 de junio de 2025, este Tribunal ha dictado la Resolución 954/2025 en la que se acuerda desestimar el citado recurso.

Cuarto. Con fecha 9 de mayo de 2025, la Comisión de Contratación acuerda también excluir a la empresa BIOSOFT INNOVATION, S.L. por no disponer el producto ofertado por esta de marcado CE IVDR, no cumpliendo con uno de los requisitos mínimos establecidos en el pliego de prescripciones técnicas.

Con fecha de 22 de mayo de 2025, la representación de la mercantil BIOSOFT INNOVATION, S.L. presenta en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación con el nº 721/2025 contra el acuerdo de exclusión de 9 de mayo de 2025.

Con fecha de 25 de junio de 2025, este Tribunal ha dictado la Resolución 953/2025 en la que se acuerda desestimar el citado recurso.

Quinto. Con fecha de 2 de junio de 2025, el órgano de contratación acuerda adjudicar el contrato a la empresa MAK SYSTEM, S.A.S. por ser la mejor oferta en base a los criterios de adjudicación establecidos en el pliego regulador de la licitación.

Sexto. Con fecha de 13 de junio de 2025, la representación de GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS S.L.U. presenta en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación de 2 de junio de 2025. Solicita en su recurso que se anule la adjudicación del contrato y, una vez resueltos los diversos recursos interpuestos, se resuelva la adjudicación del presente contrato de acuerdo con lo dispuesto en los Pliegos de la licitación y en la normativa que ordena el procedimiento.

La recurrente, en primer lugar, reitera las alegaciones efectuadas en el Recurso 659/2025, indicando que el hecho de que la empresa MAK SYSTEM S.A.S. no cumpliera correctamente el requerimiento de subsanación efectuado el 16 de abril de 2025 no puede justificar un nuevo plazo de subsanación, por cuanto se estaría favoreciendo injustamente a un licitador frente a los demás. Por consiguiente, estima que la adjudicataria MAK SYSTEM S.A.S. debería haber sido excluida automáticamente de la licitación, en lugar de haberle concedido un segundo plazo para subsanar la documentación aportada.

Asimismo, estima que el acuerdo impugnado incumple los pliegos en la medida en que el producto ofertado por la adjudicataria no dispone del marcado CE IVDR clase D especificada en la respuesta vinculante publicada en el perfil del contratante. Considera que, en la medida en que no existió oposición de MAK SYSTEM S.A.S., ni a los Pliegos ni a la aclaración del órgano de contratación a la clasificación correspondiente al marcado CE IVDR, todos los requisitos y condiciones constituyen “lex contractus”, y, por lo tanto, su incumplimiento debe suponer su exclusión de la licitación.

Séptimo. Previo requerimiento de la Secretaría General de este Tribunal al órgano de contratación se ha recibido el expediente administrativo y el correspondiente informe de este en el que indica que la Comisión de Contratación comprobó la existencia en el producto de la adjudicataria del certificado CE IVDR exigido en el Pliego Técnico, pero no verificó que dicho certificado correspondiera a la clase D, clase exigida conforme a la respuesta que con carácter vinculante especificaba que: *“En atención a la normativa*

indicada anteriormente indicada se IVDR clase D ya que es el específico para un software de gestión de donantes, donaciones, pacientes transfusionales etc...”.

Así las cosas, el órgano contratación manifiesta la indebida admisión de la empresa MAK SYSTEM, S.A.S. a la licitación y, por tanto, la necesidad de retrotraer la tramitación del expediente de licitación al momento en que la Comisión de Contratación valoró el contenido del sobre B en fecha 30 de abril de 2025.

Señala también que *“La única conclusión que en este momento parece clara es que ningún licitador ha cumplido el requisito técnico esencial aclarado en la consulta vinculante. Dicha circunstancia tiene como consecuencia evidente, salvo mejor opinión de este Tribunal, la necesidad de anular la adjudicación el contrato y la retroacción de las actuaciones al momento anterior en el que la Comisión de Contratación decide admitir o no a las empresas licitadoras”.*

Octavo. Con fecha de 1 de julio de 2025, la Secretaría General del Tribunal dio traslado del recurso presentado a los demás licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaban oportuno, formularan alegaciones. Ha presentado alegaciones MAK SYSTEMS S.A.S. en las que solicita la desestimación del recurso.

Noveno. En el procedimiento de contratación se encuentra sujeto a las previsiones del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Atendido lo anterior, el procedimiento de recurso especial ha sido tramitado con preferencia y urgencia de acuerdo con lo señalado en el artículo 58 del citado Real Decreto-ley

Así las cosas, con fecha de 25 de junio de 2025, el Tribunal adoptó un acuerdo que declara que prima facie no se aprecia causa de inadmisibilidad del recurso.

Asimismo, la Resolución 954/2025 ha acordado mantener la suspensión del procedimiento de contratación, hasta la resolución del presente recurso vinculado al mismo procedimiento.

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 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de la Rioja de fecha 24 de septiembre de 2024, sobre atribución de competencias de recursos contractuales.

Segundo. La actuación impugnada se refiere a un contrato de suministros cuyo valor estimado supera el umbral fijado en el artículo 44.1, a) de la Ley LCSP. Además, se recurre el acuerdo de adjudicación del contrato, acto susceptible de recurso conforme al artículo 44.2 c) de la LCSP.

Tercero. Por lo que respecta a la interposición del recurso en plazo, debe tomarse en consideración que esta impugnación se plantea frente a un acto administrativo en el marco de una contratación financiada con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, siendo de aplicación en este caso el plazo de diez días naturales, que establece el artículo 58.1 a) del Real Decreto Ley 36/2020.

La interposición se ha producido dentro del plazo legal, ya que el acuerdo de adjudicación se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 25 de julio de 2025 habiendo interpuesto GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS, S.L. recurso especial en materia de contratación el 1 de agosto de 2025.

Cuarto. La legitimación se regula en el artículo 48 de la LCSP que señala que *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*.

Como se ha indicado con anterioridad, con fecha 9 de mayo de 2025 la Comisión de Contratación acordó excluir a la empresa GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS, S.L. por no disponer el producto ofertado por esta de marcado CE IVDR, no cumpliendo con uno de los requisitos mínimos establecidos en el pliego de prescripciones técnicas. Con fecha de 13 de mayo de 2025, la representación de la mercantil GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS,

S.L. presentó en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión, y, con fecha de 25 de junio de 2025, este Tribunal dictó la Resolución 954/2025 en la que se acuerda desestimar el citado recurso.

Ahora bien, al tiempo de la interposición del recurso especial contra el acuerdo de adjudicación, este Tribunal no había resuelto inadmitiendo el recurso contra la exclusión. Tal y como hemos indicado en el Antecedente de Hecho Cuarto de esta resolución la resolución al recurso contra la exclusión se dicta el 25 de junio de 2025 y el recurso contra la adjudicación se ha interpuesto el 23 de mayo de 2025.

La legitimación para recurrir ha de analizarse al tiempo de la interposición del recurso especial. La aplicación combinada de los principios *perpetuatio legitimationis* y *pro actione* en el sentido acogido por la jurisprudencia (a modo de mero apunte sentencia del Tribunal Supremo de 23 de septiembre de 2002 Rec 5428/1998, Sala 3ª), exige analizar el motivo de inadmisión del recurso, al tiempo de su interposición. No es óbice para ello, la falta de regulación de esta cuestión en la específica contenida para el recurso especial en la Ley de Contratos de Sector Público, resolviéndose esta laguna legal, que no del ordenamiento jurídico, aplicando los principios del proceso contencioso-administrativo, tal y como en otras materias este Tribunal ha procedido (a modo de ejemplo, el allanamiento del órgano de contratación o la pérdida sobrevinida de objeto).

Atendido lo anterior, esto es, analizando la legitimación del recurrente al tiempo de la interposición del recurso contra la adjudicación, debemos concluir que no encontrándose en ese momento la recurrente “definitivamente excluida” de la licitación, en el sentido establecido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (sentencia del TJUE (Gran Sala) de 21 de diciembre de 2021, C-497/20, reiterada en la posterior de 9 de febrero de 2023 C-53/22), hemos de reconocer a la recurrente legitimación para interponer el recurso especial.

Quinto. Entrando a resolver el fondo del asunto, la recurrente impugna la adjudicación, al apreciar que la oferta de la adjudicataria incurre en un incumplimiento del Pliego de Prescripciones Técnicas, en términos tales, que ha de provocar su exclusión de la licitación.

Señala así, la recurrente:

«De acuerdo con lo anterior, es importante destacar que MAK SYSTEM S.A.S., adjudicataria del contrato, no ha sido excluida de la licitación pese a incumplir el requisito de disponer del marcado CE-IVDR en los términos que el propio órgano de contratación especificó en su respuesta a la pregunta 2 que fue publicada en el perfil de contratación el 6 de marzo de 2025 que se acompaña como Documento n.º 4. En la citada respuesta exigía que el marcado CE-IVDR fuera de clase D, mientras que el marcado del que dispone la adjudicataria es de clase A. Se acompaña declaración efectuada por la propia empresa como Documento n.º 5».

El órgano de contratación en su informe manifiesta la indebida admisión de la empresa MAK SYSTEM, S.A.S. a la licitación y, por tanto, la necesidad de anular la adjudicación y de retrotraer la tramitación del presente expediente de licitación al momento en que la Comisión de Contratación decidió admitir o no a las empresas licitadoras.

En concreto, el órgano de contratación señala:

«El recurrente afirma que la empresa adjudicataria no dispone del marcado IVDR exigido en el PPT, clase D especificada en respuesta vinculante publicada en el perfil de contratante. Aporta para ello documento de marcado IVDR del producto Eprogesa, producto v5.0.3 a favor de la empresa MAK-SYSTEM, Group Ltd. en el que consta su clasificación como clase A.

Este órgano de contratación ha comprobado que el documento aportado por el recurrente coincide con el aportado por la empresa MAK SYSTEM, S.A.S. en el sobre B (doc. 104). La Comisión de Contratación comprobó la existencia del certificado CE IVDR exigido en el Pliego Técnico “• Marcado CE-IVDR” pero no verificó que dicho certificado correspondiera a la clase D, exigida conforme a la respuesta que con carácter vinculante especificaba que: “En atención a la normativa indicada anteriormente indicada se IVDR clase D ya que es el específico para un software de gestión de donantes, donaciones, pacientes transfusionales etc..” (Doc. 19).

Este órgano manifiesta, por tanto, la indebida admisión de la empresa MAK SYSTEM, S.A.S. a la licitación y por tanto la necesidad de retrotraer la tramitación del presente

expediente de licitación al momento en que la Comisión de Contratación tiene ocasión de valorar el contenido del sobre B en fecha 30 de abril de 2025».

Esta declaración equivale a juicio de este Tribunal a un allanamiento del órgano de contratación. A este respecto, debe tenerse en cuenta que el allanamiento no provoca ipso iure la estimación del recurso especial sino que conforme doctrina reiterada de este Tribunal, recogida, entre otras, en la Resolución 18/2022 y las que en ella se citan, el allanamiento no surte el efecto previsto si constituye una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, debiendo el Tribunal valorar si existe o no dicha infracción con carácter previo a aceptar el allanamiento y declarar los efectos que del mismo se derivan que serían los de la estimación del recurso.

La adjudicataria presenta alegaciones oponiéndose al recurso y, en consecuencia, al allanamiento. En concreto, considera que las aclaraciones del órgano de contratación no son vinculantes y sin duda cuándo aquellas incluyen requisitos nuevos, desarrollan las prescripciones técnicas exigidas en los pliegos.

Planteado el debate en estos términos, el recurso debe ser estimado.

Los pliegos de la licitación (apartado 10 del PCAP) establecen el carácter vinculante de las aclaraciones.

Siendo ello así, la doctrina de este Tribunal (por todas las Resolución nº 108/2021) sobre el artículo 138.3 de la LCSP exige dos requisitos para que las aclaraciones sean vinculantes:

-Previsión al efecto en los pliegos

-Publicidad de las aclaraciones

Ambas concurren en este caso, pues los pliegos contemplaban el carácter vinculante del resultado de las consultas y estas fueron hechas públicas en la PCSP.

Las respuestas publicadas fueron las siguientes (el subrayado es nuestro):

«Buenos días, Sirva la presente para trasladarles la siguiente duda acerca de la licitación con expediente: 40-4-2.01- 0007/2025 En el pliego de prescripciones técnicas, en su apartado “2” solicita: “Marcado CE-IVDR “

- Nuestra duda: o ¿Tratándose de un software de GESTION de banco de sangre, porque se solicita CE-IVDR y no CE-MDSW? o ¿Qué Clase de marcado CE-IVDR se está solicitando, “A”, “B”, “C” o “D”?

RESPUESTA ¿Tratándose de un software de GESTIÓN de banco de sangre, porque se solicita CE-IVDR y no CE-MDSW? Se solicita marcado CE-IVDR en atención a la definición dada por el Reglamento 746/2017 conocido como IVDR: “Cualquier dispositivo médico que sea un reactivo, producto reactivo, calibrador, material de control, kit, instrumento, aparato, equipo, software o sistema, ya sea que se utilice solo o en combinación, destinados por el fabricante a ser utilizados in vitro para el examen de muestras, incluidas las donaciones de sangre y tejidos, derivadas del cuerpo humano, única o principalmente con el fin de proporcionar información:

- Relativo a un estado fisiológico o patológico.*
- Relativo a una anomalía congénita.*
- En relación con la predisposición a una afección médica o una enfermedad.*
- Para determinar la seguridad y compatibilidad con posibles destinatarios.*
- Para predecir la respuesta o reacciones al tratamiento.*
- Definir o monitorear medidas terapéuticas El software tendrá entre otras funciones para determinar la seguridad y compatibilidad con posibles destinatarios motivo por el cual se solicita marcado CE-IVDR.*

¿Qué Clase de marcado CE-IVDR se está solicitando, “A”, “B”, “C” o “D”?

En atención a la normativa indicada anteriormente indicada se IVDR clase D ya que es el específico para un software de gestión de donantes, donaciones, pacientes transfusionales etc».

Siendo ello así, consideramos que la aclaración a la consulta tiene carácter vinculante, es acorde a pliegos, clara y como tal resulta obligatoria. Su incumplimiento, claro y expreso, por el producto ofertado por la adjudicataria conduce a su exclusión.

Atendido lo anterior, el allanamiento del órgano de contratación es acorde a derecho y conduce a la estimación del recurso y a la anulación de la adjudicación.

Sexto. Atendido el principio de congruencia analizaremos brevemente el otro motivo de recurso, no sin antes señalar que obviamente no es óbice para ello el efecto de la cosa juzgada administrativa.

Para ello debemos comenzar señalando que como indicamos en el Antecedente de Hecho Sexto de esta resolución, la recurrente reitera las alegaciones efectuadas en el Recurso 659/2025, indicando que el hecho de que la empresa MAK SYSTEM S.A.S. no cumpliera correctamente el requerimiento de subsanación efectuado el 16 de abril de 2025 no puede justificar un nuevo plazo de subsanación, por cuanto se estaría favoreciendo injustamente a un licitador frente a los demás. Por consiguiente, estima que la adjudicataria MAK SYSTEM S.A.S. debería haber sido excluida automáticamente de la licitación, en lugar de haberle concedido un segundo plazo para subsanar la documentación aportada.

Ahora bien, dicho recurso 659/2025 ha sido resuelto en el sentido de acordar su inadmisión mediante nuestra Resolución 936/2025 sin entrar por ello al fondo del asunto, dejando este imprejuizado.

Siendo ello así, no opera el efecto de la cosa juzgada administrativa y debemos entrar, siquiera sucintamente a resolver el fondo del asunto, máxime cuando en esta ocasión, a diferencia de la precedente el recurso se dirige contra un acto impugnado, haciendo valer a través de este los defectos apreciados en el procedimiento.

Sentado lo anterior, debemos señalar como hechos relevantes para la resolución de este motivo de recurso los siguientes (de nuevo el subrayado es nuestro):

«Primero. Con fecha de 16 de abril de 2025, se reúne la Comisión de Contratación para la apertura del sobre que contiene la documentación administrativa. En dicha reunión se acuerda requerir a la mercantil MAK SYSTEM S.A.S. que subsane lo siguiente: Listado de empresas del grupo que debe aportarse junto a la declaración de pertenencia o no a grupo empresarial. Según anexo 7. Modelo de declaración responsable relativa al grupo empresarial.

Segundo. Con fecha de 22 de abril de 2025 se reúne la Comisión de Contratación para revisar las subsanaciones. En dicha reunión, la Comisión acuerda lo siguiente: “Habiéndose procedido por la Comisión de Contratación a la revisión del documento aportado para la subsanación de la documentación del sobre “A” presentada por su empresa para la licitación de la referencia, pongo en su conocimiento que se le ha concedido un plazo de 3 días naturales para que aporte a través de la Plataforma de Contratación de la Comunidad Autónoma de La Rioja (<https://www.larioja.org/contratacionpublica/es/licitaciones/presentacion-ofertas-14405b/acceso-aplicacion-18cd27>), la documentación que a continuación se le indica: Listado de empresas del grupo debidamente firmado”».

Dadas las circunstancias específicas del primer y segundo requerimiento, en cuanto no exigen un cambio de documento y afectan a un elemento, en este caso, accesorio del mismo, constando ya acreditado lo verdaderamente relevante a efectos de la licitación, como es la relación de empresas que forman parte del grupo, consideramos que no nos encontramos ante una doble subsanación en el sentido de la reiteración o doble oportunidad para cumplir con el requerimiento inicial, sino ante la oportunidad de corregir un error formal en el documento remitido.

Siendo ello así y siguiendo el criterio establecido, entre otras, en nuestra Resolución 1117/2024, este motivo de recurso debe ser desestimado.

Ahora bien, la desestimación de este motivo de recurso no altera el fallo estimatorio de esta resolución, pues, como hemos señalado en el Fundamento de Derecho anterior, el

incumplimiento denunciado reúne por sí solo los requisitos para la exclusión del adjudicatario.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. E.G.F., en representación de GPI IBERIA HEALTH SOLUTIONS, S.L., contra la adjudicación del procedimiento *“Suministro y mantenimiento de un sistema informático para la gestión del Centro de Transfusión-Banco de Sangre de La Rioja. Fundación Rioja Salud”*, con expediente 40-4-2.01-0007/2025, convocado por la Fundación Rioja Salud.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, 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 La Rioja, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de 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