



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 1439/2025 C. Valenciana 285/2025

Resolución nº 1780/2025

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 4 de diciembre de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. F.H.D., actuando en representación de la entidad ARJO IBERIA, S.L., contra el pliego de prescripciones técnicas aplicable al procedimiento de licitación del contrato específico “*Suministro e instalación de diverso equipamiento electromédico para varios Centros de Salud de Atención Primaria del Departamento de Salud Clínico-Malvarrosa*” (Categoría 8 -Instrumentos y aparatos médicos diversos-), convocado por la Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Consejería de Sanidad de la Comunidad Valenciana (expediente 1186/2025) dentro del sistema dinámico de adquisición “*contratación del suministro de medicamentos, equipo médico, productos sanitarios y no sanitarios con destino a los centros del ámbito de la Sanidad Pública valenciana*” (215/2025), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El día 18 de agosto de 2025 la Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Consejería de Sanidad de la Comunidad Valenciana publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por el procedimiento restringido y tramitación ordinaria, del contrato relativo al “*Suministro e instalación de diverso equipamiento electromédico para varios Centros de Salud de Atención Primaria del Departamento de Salud Clínico-Malvarrosa*”, dividido en 4 lotes y cuyo valor estimado es de 123.824,50 euros.



Dicha licitación constituye un contrato específico (n.º 1186/2025) del Sistema Dinámico de Adquisición 215/2025 y, previa la remisión de las correspondientes invitaciones, han concurrido a la licitación 8 empresas, una de ellas, la ahora recurrente.

Segundo. Con fecha de 8 de septiembre de 2025 D. F.H.D., actuando en representación de la entidad ARJO IBERIA, S.L., interpuso recurso especial en materia de contratación contra el pliego de prescripciones técnicas (PPT) aplicable al referido contrato, en lo que atañe a su lote n.º 4, relativo a la Categoría 8, *“Instrumentos y aparatos médicos diversos”, “ITB AUTOMÁTICO: 10 unidades”*.

El recurso se fundamenta en la supuesta vulneración de los principios de igualdad de trato y de libre concurrencia, por incluir el PPT una serie de especificaciones técnicas, en la descripción de los productos del lote n.º 4, que si bien no mencionan una marca concreta, incorporan características técnicas que, a juicio del recurrente, sólo pueden ser cumplidas por un único operador (los equipos de la marca MESI Medical), excluyendo *de facto* a cualquier otro operador económico que no utilice esa misma tecnología. ARJO IBERIA, S.L. invoca los principios de libre concurrencia, no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores (artículo 1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP); y cita el artículo 132 de la LCSP –que exige al órgano de contratación dar un tratamiento igualitario y no discriminatorio a los licitadores, permitiendo la concurrencia de una pluralidad de empresas, sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas–, así como los artículos 126.6 –que exige que los PPT no creen obstáculos injustificados a la competencia–, y 116.4 de la LCSP, que exige los requisitos técnicos estén adecuadamente justificados en la documentación preparatoria del contrato, requisito este último que no consta en el expediente de contratación.

La empresa recurrente señala que el artículo 126.6 de la LCSP prohíbe expresamente establecer prescripciones técnicas que se refieran a una fabricación o procedencia determinada, o que designen un determinado proceso, marca, patente, tipo, origen o producción concretos, salvo que se justifique su necesidad y se incluya la expresión *“o equivalente”*, y que, aunque el apartado 2.5 del PPT introduce la cláusula de estilo que

admite propuestas “*equivalentes*”, entiende que queda vacía de contenido, porque no permite acreditar de manera efectiva dicha equivalencia, dado que cualquier oferta distinta quedará automáticamente excluida por no poder reproducir prestaciones exclusivas de un único fabricante.

Insiste en que, si bien el PPT evita mencionar de forma explícita una concreta marca o modelo, la combinación y formulación de los requisitos técnicos, en su conjunto, dirige la licitación de forma indirecta pero inequívoca hacia un único fabricante, sin que la teórica admisión de “*productos equivalentes*” sea real y efectiva, sino meramente nominal.

Seguidamente, la empresa recurrente desarrolla los anteriores argumentos respecto de cada una de las concretas previsiones del PPT que considera restrictivas de la concurrencia y contrarias a los principios del artículo 1 de la LCSP. En concreto:

1. Equipo con 4 manguitos (2 para miembro superior, 2 para miembros inferiores) con forma cónica para adaptarse mejor a cada miembro.

A juicio de la empresa recurrente, la exigencia del PPT de que los equipos cuenten con manguitos en “*forma cónica*” constituye una restricción desproporcionada y carente de justificación objetiva, no añade un valor clínico diferencial objetivable ni responde a una necesidad asistencial debidamente acreditada. Entiende que no existe justificación clínica documentada que acredite que la forma cónica de los manguitos sea imprescindible para obtener mediciones fiables del índice tobillo-brazo (ITB), y que existen en el mercado equipos que, mediante otro tipo de diseños ergonómicos, garantizan la misma precisión diagnóstica sin necesidad de recurrir a esa configuración geométrica.

2. Sistema de detección de errores durante la medición (movimiento del paciente, mala colocación de los manguitos...).

El PPT exige en este punto que el equipo disponga de un sistema de detección de errores durante la medición, frente a movimientos del paciente o a una colocación incorrecta de los manguitos. Entiende la empresa recurrente que no todas las tecnologías de medición requieren este tipo de sistemas complementarios para garantizar resultados fiables, citando, en particular, el dispositivo Dopplex Ability de Huntleigh, distribuido por ARJO

IBERIA, S.L., que utiliza la pletismografía de volumen (PVR), tecnología de medición no oscilométrica intrínsecamente menos sensible a interferencias derivadas de los movimientos del paciente o de variaciones en la colocación de los manguitos. Considera ARJO IBERIA, S.L. que esta exigencia del PPT como requisito indispensable constituye una condición tecnológicamente sesgada que favorece a fabricantes que emplean sistemas oscilométricos –más sensibles a artefactos de movimiento– y excluye injustificadamente a aquellos que utilizan tecnologías alternativas como la pletismografía de volumen, que proporciona resultados clínicos igualmente válidos y seguros, y que permite alcanzar la misma finalidad.

3. Pantalla a color que muestre los resultados con parámetros numéricos (tensión arterial, frecuencia cardíaca y ondas de pulso).

El PPT exige a este respecto que el equipo ofertado disponga de una pantalla a color que permita visualizar la tensión arterial, la frecuencia cardíaca y las ondas de pulso en diferentes tonalidades, lo que la recurrente considera una limitación técnica injustificada, carente de relevancia clínica y orientada a favorecer un diseño específico de un fabricante concreto. Señala que el equipo Dopplex Ability de Huntleigh, distribuido por ARJO IBERIA S.L. cuenta con una pantalla monocroma que permite la visualización clara, precisa y suficiente de los resultados del índice tobillo-brazo (ITB), cumple plenamente con los estándares clínicos y normativos internacionales, garantizando la correcta interpretación diagnóstica del ITB y la seguridad del procedimiento, sin que la ausencia de color afecte en modo alguno a la fiabilidad de los resultados. Añade que la exigencia de pantalla a color no está vinculada de manera proporcional con el objeto del contrato (artículos 28 y 126 de la LCSP), y constituye un requisito que, a su entender, distorsiona injustificadamente la concurrencia.

4. Rangos de medición y precisión: Presión (brazos): 0-299 mmHg $\pm$ 3 mm Hg o Frecuencia de pulso: 30 – 199 lpm $\pm$ 5%. o Precisión ABPI: $\pm$ 0.1.

El PPT exige que los equipos del lote n.º 4 permitan la visualización de la frecuencia de pulso y que el índice (ABPI) se calcule con una precisión de $\pm$ 0.12. Considera la empresa recurrente que dichas exigencias introducen limitaciones técnicas desproporcionadas y

carentes de justificación clínica, que en la práctica restringen la participación a un único fabricante (el equipo MESI ABPI MD). Añade que la precisión numérica de $\pm 0,1$ no está recogida en normativa clínica alguna ni en guías internacionales de referencia, y que exigir un margen de precisión tan reducido no aporta una ventaja clínica relevante para la detección o el seguimiento de la patología, resultando una condición artificiosa desde el punto de vista funcional. Tampoco la exigencia de visualización de la frecuencia de pulso responde, a su entender, a una necesidad asistencial. Sostiene la recurrente que ese parámetro puede constituir una información adicional útil en determinados contextos, pero no es imprescindible para la fiabilidad del diagnóstico, como lo demuestra la existencia de otros equipos en el mercado, como el Dopplex Ability de Huntleigh (comercializado por ARJO IBERIA S.L.), que emplea tecnología de pletismografía de volumen, validada clínicamente y de uso consolidado en hospitales y centros de atención primaria.

5. Baterías y placa de carga incluidas. Alimentación 240 V/50 Hz.

El PPT exige que el equipo disponga de baterías y placa de carga incluidas, con alimentación de 240 V/50 Hz, lo que considera una limitación técnica injustificada que, en la práctica, favorece un diseño concreto (el equipo MESI ABPI MD) y excluye otras soluciones disponibles en el mercado que cumplen la funcionalidad requerida.

6. Inclusión de *software* informático para la descarga del histórico de las mediciones y/o para generar informes en PDF tras cada medición. Integrable en DICOM y HL7.

El PPT exige que los equipos del lote n.º 4 incluyan un *software* que permita: 1) Descargar el histórico de mediciones. 2) Generar informes en PDF personalizados. 3) Integrarse en los sistemas de historia clínica mediante protocolos como HL7 y DICOM. La empresa recurrente considera que dichas exigencias son desproporcionadas y restrictivas, pues no responden a una necesidad clínica esencial para la determinación del índice tobillo-brazo (ITB) y, en cambio, favorecen de forma directa a un único fabricante (nuevamente el equipo MESI ABPI MD). Reitera que el equipo Dopplex Ability de Huntleigh, distribuido en España por ARJO IBERIA S.L., ofrece la opción de integrar el *software* DR4, pero no de forma estándar ni con documentación que garantice compatibilidad directa con DICOM o HL7, exigencia ésta que sólo cobra relevancia en entornos hospitalarios muy digitalizados, lo



que demuestra que no se trata de un requisito clínico esencial, sino de una preferencia tecnológica concreta.

Por todo ello, considera la empresa recurrente que el PPT incurre en vulneración del artículo 126.6 de LCSP, creando obstáculos injustificados a la competencia, con requisitos que reflejan una falta de proporcionalidad entre los medios técnicos exigidos y las necesidades reales del contrato, lo que a su juicio vulnera los principios de buena administración, racionalidad del gasto público y eficiencia en la contratación.

Cita, por último, la Resolución de este Tribunal n.º 79/2025, de 23 de enero de 2025, que estimó un recurso relativo a un supuesto que, según la recurrente, presenta grandes similitudes con el actual.

Tercero. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, el órgano de contratación ha remitido a este Tribunal un informe en el que se opone a la estimación del recurso indicando que, solicitada información a los técnicos sobre los requisitos exigidos en el PPT respecto de los productos del lote n.º 4, resulta lo siguiente:

1. Manguito forma cónica: El manguito utilizado para la medición del índice tobillo-brazo (ITB) no necesariamente debe ser de forma cónica, pero sí debe cumplir ciertas características para asegurar que sea al menos un 40% de la circunferencia del sitio donde se coloca (brazo o tobillo). Los manguitos de forma cónica pueden adaptarse mejor a pacientes obesos o con extremidades de forma irregular, siendo en tales casos la opción más adecuada para medir el ITB con precisión (aunque, en extremidades normales, los manguitos rectos estándar sean suficientes).

2. Sistema de detección de errores durante la medición: entiende el órgano de contratación el sistema de detección de errores no solo es deseable, sino que se considera estándar en equipos profesionales para medición de ITB. Este sistema permite detectar irregularidades en tiempo real, como la mala colocación del manguito o movimientos del paciente durante el procedimiento, evitando mediciones erróneas o inconclusas. Además, estos sistemas eliminan errores derivados de la fluctuación de la presión arterial al medir simultáneamente en las extremidades, mejorando la consistencia del resultado. La detección automática de

errores reduce significativamente el riesgo de falsos diagnósticos y mejora la confianza en el diagnóstico de enfermedad arterial periférica.

3. Pantalla a color: La pantalla a color no es imprescindible para obtener mediciones precisas, pero sí mejora la experiencia de usuario y la interpretación visual de los resultados, pues muestra resultados codificados con colores para facilitar la rápida identificación de valores normales o anómalos, ayudando al enfermero a interpretar el resultado y a tomar decisiones clínicas de forma más eficiente.

4. Rangos de medición y precisión. En este punto, el órgano de contratación indica que para que un aparato de índice tobillo-brazo (ITB) o test de tobillo-brazo (TBC) permita un diagnóstico preciso, se deben considerar varios límites técnicos y funcionales:

- Exactitud y precisión: El equipo debe tener alta precisión en la medición de presiones sistólicas en brazos y tobillos, con margen de error mínimo, para evitar falsos diagnósticos en enfermedad arterial periférica (EAP).
- Manguitos adecuados: Deben permitir usar manguitos correspondientes al tamaño de la extremidad, incluyendo opciones cónicas para pacientes obesos o con anatomías especiales.
- Sistema de detección de errores: Imprescindible para identificar malas colocaciones, movimientos o errores en la medición, asegurando así resultados fiables.
- Registro y presentación de datos claros, idealmente con gráficos o formas de onda que permitan verificar la calidad de la señal.
- Calibración certificada y cumplimiento de normativas nacionales e internacionales para dispositivos médicos.

5. Baterías y placa de carga incluidas. Indica el órgano de contratación que la principal ventaja que aporta este requisito es la posibilidad de realizar mediciones en diferentes entornos sin depender de una conexión eléctrica constante, lo que es muy útil en la práctica clínica o en campañas de cribado fuera de centros fijos.



6. Integrable en DICOM y HL7. El órgano de contratación indica que hoy en día es preciso que el equipo se pueda integrar en el historial del paciente, para lo cual es necesario que se pueda integrar en DICOM y utilice el protocolo HL7. Un equipo que no se integra puede quedar obsoleto rápidamente.

Añade la Administración contratante que la cláusula 2.5. del PPT permite admitir otras propuestas equivalentes a las previstas en el PPT, siempre y cuando quede acreditado que la solución que se propone ofrece las mismas o mejores prestaciones que las indicadas.

Por todo ello, el órgano de contratación se ratifica en el contenido del PPT impugnado, tal y como está redactado en la actualidad.

Cuarto. Con fecha de 23 de octubre de 2025, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 56.3 de la LCSP, la Secretaría del Tribunal, por delegación de este, confirió trámite de audiencia a los restantes licitadores que han concurrido a la licitación, trámite que ha sido evacuado únicamente por la empresa IBERSURGICAL, S.L., que con fecha de 29 de octubre de 2025 ha formulado alegaciones oponiéndose a la estimación del recurso, argumentando que las características exigidas en el PPT para los equipos del lote n.º 4 concurren, contrariamente a lo afirmado por la empresa recurrente, en múltiples equipos medidores ITB existentes en el mercado. El escrito de alegaciones desglosa cada uno de los requisitos exigidos en el PPT para el lote n.º 4 que la recurrente considera desproporcionados y restrictivos de la concurrencia, identificando equipos de medición de diversos fabricantes que cumplirían dichas especificaciones técnicas, con enlaces o transcripciones de los catálogos de dichos productos.

El escrito de alegaciones de la empresa IBERSURGICAL, S.L. inserta una cuestión suscitada en el expediente 1032/2025, de contenido prácticamente idéntico al del presente recurso –pues se planteaba que la configuración de las prescripciones técnicas era restrictiva de la concurrencia y conducía *de facto* a la adjudicación a favor de un único proveedor–, y la contestación del órgano de contratación publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en la que se indica expresamente que la coincidencia con características de modelos comerciales concretos no implica restricción, pues el pliego



establece que se tomarán como orientación y se admitirán otras propuestas equivalentes en prestaciones clínicas, funcionales y operativas.

Finalmente, el escrito de alegaciones enfatiza lo dispuesto en la cláusula 2.5 del PPT, que permite la presentación de soluciones técnicas alternativas que reúnan la misma o una funcionalidad superior a la exigida, e invoca la doctrina que reconoce a los órganos de contratación un amplio margen de discrecionalidad para fijar las prescripciones técnicas de los bienes o servicios objeto de licitación.

Quinto. El 9 de octubre de 2025 la secretaria general del Tribunal, actuando por delegación del mismo, acordó la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, en lo que se refiere al lote n.º 4 impugnado, sin que esta 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. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.2 de la LCSP y en el Convenio suscrito el 21 de mayo de 2025 entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales (B.O.E. n.º 132, de 2 de junio de 2025).

Segundo. El presente recurso se ha interpuesto en el plazo de 15 días hábiles previsto en el artículo 50.1.b) de la LCSP.

Tercero. Se impugna un contrato de suministro que, por su importe, es susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 44.1.a) de la LCSP.

El acto recurrido (el PPT aplicable al contrato) es también susceptible de recurso, conforme al artículo 44.2.a) de la LCSP.



Cuarto. En lo referido a la legitimación del recurrente, consta en el expediente que presentó su oferta el día 8 de septiembre de 2025, a las 12:21:03 horas. El recurso, por su parte, fue presentado en el Registro de la Administración General del Estado el mismo día a las 12:05:00 horas. Resulta así que el recurrente está legitimado, en tanto ha presentado proposición a la licitación cuyos pliegos impugna, cumpliéndose así la exigencia del artículo 48 de la LCSP, y no le afecta la causa de inadmisión contemplada en el último párrafo del artículo 50.1.b) de la LCSP, al haber presentado el recurso antes de presentar su oferta.

Quinto. Entrando en el fondo del asunto, del resumen de las alegaciones de las partes recogido en los antecedentes segundo, tercero y cuarto de la presente resolución se depende que se suscita una controversia jurídica sobre si determinadas exigencias técnicas previstas en el PPT respecto de los equipos del lote n.º 4 del contrato tienen o no carácter restrictivo y desproporcionado, y sobre si se ajustan a los principios y a las exigencias legales recogidos al efecto en la LCSP.

A tal efecto ha de aludirse, en primer lugar, a la discrecionalidad que, dentro de ciertos límites, asiste al órgano de contratación para definir el objeto del contrato y las características técnicas que lo conforman, sin que, en principio, sea discriminatorio que unos licitadores puedan cumplir los requisitos técnicos exigidos en el pliego y otros no. En otras palabras, la mayor o menor apertura a la competencia no supone, necesariamente y en sí misma, una infracción de los principios de igualdad, no discriminación, y concurrencia, pues es lícito que el órgano de contratación, mediante una adecuada justificación, ajustada a las necesidades de interés general que el contrato ha de satisfacer, pueda establecer prescripciones técnicas no accesibles a todos los potenciales licitadores.

Siguiendo, por todas, la Resolución 246/2025, de 26 de febrero, cabe recordar en este punto lo siguiente:

“En este ámbito, hay que partir de la reiterada doctrina de este Tribunal (reflejada, entre otras, en resoluciones tales como la 1586/2022 (Sección 1ª), de 22 de diciembre de 2022, la 1386/2022 y la 164/2024 (Sección 2ª) y las que en las mismas se citan), conforme a la cual la Administración dispone de un amplio margen de discrecionalidad a la hora de configurar el contrato que desea licitar, en cuanto a su objeto y requisitos técnicos de la

prestación, atendiendo a lo que sea más conveniente para las necesidades públicas que debe satisfacer, así como a la eficiente utilización de los fondos públicos, debiendo respetarse dicho ámbito de decisión, salvo que con ello se establezcan condiciones arbitrarias o irracionales relativas al objeto del contrato que afecten a los principios de libre acceso a las licitaciones, igualdad y concurrencia.

(...)

Por tanto, es el órgano de contratación el que, conocedor de las necesidades que demanda la Administración y del mejor modo de satisfacerlas, debe configurar el objeto del contrato atendiendo a esos parámetros, sin que esta discrecionalidad en la definición de la prestación a contratar pueda ser sustituida por la voluntad de los licitadores y –ello es importante–, sin que la mayor o menor apertura a la competencia en una licitación tenga que suponer, por sí misma, una infracción de los principios de competencia, libre acceso a las licitaciones e igualdad y no discriminación, cuando encuentra su fundamento en las necesidades u objetivos a satisfacer a través de la contratación de que se trate”.

Esta libertad de configuración del objeto del contrato que se reconoce al órgano de contratación no es, por supuesto, ilimitada, pues la definición de las prescripciones técnicas exigidas en los pliegos encuentra sus límites en lo dispuesto en el artículo 126 de la LCSP que, bajo la rúbrica “Reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas”, dispone lo siguiente:

“1. Las prescripciones técnicas a que se refieren los artículos 123 y 124, proporcionarán a los empresarios acceso en condiciones de igualdad al procedimiento de contratación y no tendrán por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia.

(...)

5. Sin perjuicio de las instrucciones y reglamentos técnicos nacionales que sean obligatorios, siempre y cuando sean compatibles con el derecho de la Unión Europea, las prescripciones técnicas se formularán de una de las siguientes maneras:



a) En términos de rendimiento o de exigencias funcionales, incluidas las características medioambientales, siempre que los parámetros sean lo suficientemente precisos para permitir a los licitadores determinar el objeto del contrato y al órgano de contratación adjudicar el mismo;

b) Haciendo referencia, de acuerdo con el siguiente orden de prelación, a especificaciones técnicas contenidas en normas nacionales que incorporen normas europeas, a evaluaciones técnicas europeas, a especificaciones técnicas comunes, a normas internacionales, a otros sistemas de referencias técnicas elaborados por los organismos europeos de normalización o, en defecto de todos los anteriores, a normas nacionales, a documentos de idoneidad técnica nacionales o a especificaciones técnicas nacionales en materia de proyecto, cálculo y ejecución de obras y de uso de suministros; acompañando cada referencia de la mención «o equivalente»;

c) En términos de rendimiento o de exigencias funcionales según lo mencionado en la letra a), haciendo referencia, como medio de presunción de conformidad con estos requisitos de rendimiento o exigencias funcionales, a las especificaciones contempladas en la letra b);

d) Haciendo referencia a especificaciones técnicas mencionadas en la letra b) para determinadas características, y mediante referencia al rendimiento o exigencias funcionales mencionados en la letra a) para otras características.

6. Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las prescripciones técnicas no harán referencia a una fabricación o una procedencia determinada, o a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un empresario determinado, o a marcas, patentes o tipos, o a un origen o a una producción determinados, con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos. Tal referencia se autorizará, con carácter excepcional, en el caso en que no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato en aplicación del apartado 5, en cuyo caso irá acompañada de la mención «o equivalente».

En nuestra ya citada Resolución 246/2025, de 26 de febrero, indicamos lo siguiente:



“En este ámbito, hay que partir de la reiterada doctrina de este Tribunal (reflejada, entre otras, en resoluciones tales como la 1586/2022 (Sección 1ª), de 22 de diciembre de 2022, la 1386/2022 y la 164/2024 (Sección 2ª) y las que en las mismas se citan), conforme a la cual la Administración dispone de un amplio margen de discrecionalidad a la hora de configurar el contrato que desea licitar, en cuanto a su objeto y requisitos técnicos de la prestación, atendiendo a lo que sea más conveniente para las necesidades públicas que debe satisfacer, así como a la eficiente utilización de los fondos públicos, debiendo respetarse dicho ámbito de decisión, salvo que con ello se establezcan condiciones arbitrarias o irracionales relativas al objeto del contrato que afecten a los principios de libre acceso a las licitaciones, igualdad y concurrencia. Abundando sobre este principio, en la Resolución 688/2024 (Sección 2ª), de 30 de mayo, indicaba este Tribunal lo siguiente: ‘En nuestra Resolución n.º 1630/2023 se afirma que: - El órgano de contratación dispone de un amplio margen de discrecionalidad para definir los requisitos técnicos de la prestación, en tanto es el que mejor conoce las necesidades que pretende cubrir y los medios de que dispone (Resoluciones 27/2022 de 20 de enero, 1270/2022, de 20 de octubre, y 1033/2023 de 28 de julio). Por ello, no resulta aceptable la pretensión de sustituir la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él (Resolución 1270/2022, de 20 de octubre). - La definición de los requisitos técnicos, no obstante, debe observar lo dispuesto por el artículo 126 de la LCSP, cuyo apartado 1º establece que ‘las prescripciones técnicas a que se refieren los artículos 123 y 124, proporcionarán a los empresarios acceso en condiciones de igualdad al procedimiento de contratación y no tendrán por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia’. Los límites enunciados en el artículo 126.1 de la LCSP deben considerarse en relación con la exigencia del artículo 116.4.e) de la LCSP, que determina que en el expediente se justificará adecuadamente, entre otros extremos “(...) la necesidad de la Administración a la que se pretende dar satisfacción mediante la contratación de las prestaciones correspondientes; y su relación con el objeto del contrato, que deberá ser directa, clara y proporcional’. Con base en ambos preceptos, hemos señalado que la incorporación de prescripciones técnicas que conformen una prestación que no puede ser ofrecida por todas las empresas interesadas en la licitación no es, en principio, contraria a la LCSP, siempre que permita la más adecuada satisfacción de las necesidades de la



entidad contratante, y quede acreditado que las condiciones exigidas no resultan arbitrarias o irracionales (Resolución 1586/2022 de 22 de diciembre). Con base en la doctrina expuesta, resulta que no existe una imposibilidad de requerir en el pliego unas determinadas características técnicas que resulten ser las más idóneas, siempre que exista una concreta y razonable motivación de tal exigencia’.

(...)

El Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) ha abordado la interpretación del artículo 42 de la Directiva 2014/24 en su Sentencia de 16 de enero de 2025 (C-424/23, ‘DYKA PLASTICS’). El TJUE insiste en el ‘amplio margen de apreciación’ que asiste a los poderes adjudicadores, aunque la Directiva 2014/24 establece ciertos límites que deben respetar, específicamente que ‘(...) las especificaciones técnicas proporcionen a los operadores económicos acceso en condiciones de igualdad a los procedimientos de contratación y no tengan por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia’ (§ 42) y que ‘(...) deben abrir dicho contrato a la competencia y, por tanto, permitir que se presenten ofertas que reflejen, en particular, la diversidad de las soluciones técnicas existentes en el mercado’ (§ 43). El TJUE considera que ‘(...) la formulación de especificaciones técnicas en términos de rendimiento y de exigencias funcionales suele ser la mejor manera de alcanzar el objetivo de apertura a la competencia y que, por lo tanto, este método de formulación, que favorece la innovación en la contratación pública, debe utilizarse del modo más amplio posible’ (§ 44), de modo que esta manera de formular las especificaciones técnicas permite que cualquier operador económico cuyos productos satisfagan el rendimiento y las exigencias funcionales impuestas por el poder adjudicador pueda presentar una oferta.

La posibilidad contemplada en el artículo 42.4 de la Directiva 2024/24 (que recoge el artículo 126.6 de la LCSP), esto es, que las prescripciones técnicas hagan referencia a (en lo que interesa al presente recurso) a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un empresario determinado ‘(...) debe interpretarse de manera restrictiva, so pena de menoscabar el objetivo de apertura de la contratación pública a la competencia, de modo que cubra únicamente las situaciones en las que un



requisito relativo a la utilización de un producto de un tipo o de un origen, o incluso de una marca determinados, u obtenido sobre la base de una patente o de un procedimiento determinados, se deriva inevitablemente del objeto del contrato' (§ 55).

De lo anterior se desprende que, en casos como el que aquí nos ocupa, debe justificarse mínimamente por parte del órgano de contratación la preferencia de un determinado equipo fijado en el PPT, ligado a un determinado fabricante, en atención al objeto y finalidad del contrato, acreditándose que no se produzca un obstáculo desproporcionado e injustificado a la concurrencia”.

Los argumentos del recurrente, que hemos avanzado en los antecedentes, pueden reconducirse a dos: (i) la inclusión en el PPT de prescripciones técnicas que no atienden a la funcionalidad del equipo, sino que apuntan a un determinado equipo comercializado en el mercado y (ii) la falta de motivación de las referidas prescripciones técnicas.

Ambos argumentos deben ser, a juicio del Tribunal, tratados conjuntamente.

Comencemos señalando que, de acuerdo con lo que establece el artículo 116.4.d) de la LCSP,

“En el expediente se justificará adecuadamente:

e) La necesidad de la Administración a la que se pretende dar satisfacción mediante la contratación de las prestaciones correspondientes; y su relación con el objeto del contrato, que deberá ser directa, clara y proporcional”.

Examinado el expediente de contratación, no aprecia el Tribunal que la exigencia legal se haya cumplido. Consta en el referido expediente una memoria justificativa que en su apartado primero define los equipos a adquirir, entre los que relaciona 10 ITB automáticos. En el apartado 2 queda definida la necesidad (incorporar “(...) *equipamiento para los distintos centros de Atención Primaria del Departamento de Salud, en los que se precisa de dicho equipamiento para el correcto desarrollo de la actividad asistencial*”. Sin embargo, no hay referencia alguna a las prescripciones técnicas, por lo que no puede el Tribunal

considerar que se dé cumplimiento a la exigencia de justificación de “(...) *su relación con el objeto del contrato, que deberá ser directa, clara y proporcional*”.

No podemos dejar de considerar que el órgano de contratación, en el informe emitido en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 56.2 de la LCSP, expone las razones por las que las prescripciones técnicas en cuestión han sido incluidas en el PPT. Sin embargo, hemos dicho reiteradamente que este no es el momento procedimental para que el órgano de contratación cumpla las exigencias de justificación contempladas en el artículo 116.4 de la LCSP, en tanto, de aceptar esta posibilidad, situaríamos al órgano de contratación en una situación de evidente indefensión. En el trámite referido el órgano de contratación puede matizar o ampliar las consideraciones obrantes en el expediente de contratación, pero no, ciertamente, traerlas *ex novo* ante este Tribunal.

Esta es la situación que se produce en el presente recurso, en el que el recurrente, evidentemente imposibilitado para combatir las razones que el órgano de contratación pudiera tener para exigir las especificaciones técnicas contempladas en el PPT, se limite a afirmar que el equipo que comercializa podría cumplir la finalidad que se pretende conseguir. Argumentación evidentemente insuficiente, en tanto pretende sustituir las necesidades de la Administración por sus propias aspiraciones comerciales, pero que, en este caso, en el que carece de referencias para oponerse a la formulación de aquellas.

Procede, por lo tanto, estimar el recurso, en lo referido a la ausencia de justificación de las prescripciones técnicas que permita su contraste con las exigencias contempladas en el artículo 126 de la LCSP.

Sexto. Estimado el motivo anterior, se hace preciso, en aras del principio de congruencia, considerar las alegaciones del recurrente contra las prescripciones del PPT que entiende contrarias al principio de concurrencia e igualdad de trato (exigencia de 4 manguitos con forma cónica, sistema de detección de errores durante la medición, pantalla a color, rangos exigidos de medición y precisión, baterías y placa de carga incluidas e inclusión de software informático para la descarga del histórico de las mediciones integrable en DICOM y HL7). Las alegaciones deben ser desestimadas, en tanto se limitan a proponer el equipo que comercializa el recurrente como igualmente apto para cubrir las necesidades del órgano

de contratación. Tal pretensión no puede prosperar, en tanto, como hemos dicho reiteradamente, el órgano de contratación tiene libertad para adecuar los contratos a sus necesidades y determinar discrecionalmente su objeto (por todas, Resolución 746/2024 de 6 de junio), siempre dentro de los límites que imponen tanto el artículo 28 de la LCSP (en tanto exige la idoneidad del objeto del contrato para satisfacer las necesidades que pretenden cubrirse), como el artículo 126 de la LCSP (en lo referido a la forma de definir las prescripciones técnicas, que trataremos algo más en extenso en el Fundamento de Derecho siguiente). No obstante, es preciso señalar, en este punto, que el Tribunal es consciente de que la formulación del recurso se ha visto inevitablemente condicionada por la ausencia, antes censurada, de motivación alguna en la determinación de las prescripciones técnicas por el órgano de contratación, lo que, indudablemente, ha privado al recurrente de un fundamento adecuado para, en su caso, confrontar adecuadamente aquellas.

Séptimo. No obstante lo anterior, no puede el Tribunal dejar de exponer algunas consideraciones, bien que “obiter dicta” en relación con algunas de las prescripciones combatidas por el recurrente, y que el órgano de contratación responde en el ya referido informe emitido en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 56.2 de la LCSP.

Según ya hemos dicho (Resoluciones 521/2025 de 4 de abril, 1140/2025 de 31 de julio o 1325/2025 de 16 de octubre entre las más recientes), el concepto de “rendimiento o exigencia funcional” constituye el método preferente de formulación de las especificaciones técnicas, según establece el artículo 42 de la Directiva 2014/24 y el artículo 126 de la LCSP, que traspone sus prescripciones al derecho español. La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de enero de 2025 (C-424/23 “DYKA Plastics”), de la que nos hemos hecho eco en las Resoluciones antes referidas ha aclarado su alcance, que obliga al órgano de contratación, siempre que ello sea posible, a definir que resultado se espera y no como obtenerlo, permitiendo así que múltiples soluciones tecnológicas compitan en pie de igualdad. Esta conclusión se haya contemplada en la Directiva 2014/24, que en su Considerando 74 señala,

“Las especificaciones técnicas elaboradas por los compradores públicos tienen que permitir la apertura de la contratación pública a la competencia, así como la consecución de los

objetivos de sostenibilidad. Para ello, tiene que ser posible presentar ofertas que reflejen la diversidad de las soluciones técnicas, las normas y las especificaciones técnicas existentes en el mercado, incluidas aquellas elaboradas sobre la base de criterios de rendimiento vinculados al ciclo de vida y a la sostenibilidad del proceso de producción de las obras, suministros y servicios.

Por consiguiente, al redactar las especificaciones técnicas debe evitarse que estas limiten artificialmente la competencia mediante requisitos que favorezcan a un determinado operador económico, reproduciendo características clave de los suministros, servicios u obras que habitualmente ofrece dicho operador. Redactar las especificaciones técnicas en términos de requisitos de rendimiento y exigencias funcionales suele ser la mejor manera de alcanzar ese objetivo. Unos requisitos funcionales y relacionados con el rendimiento son también medios adecuados para favorecer la innovación en la contratación pública, que deben utilizarse del modo más amplio posible. Cuando se haga referencia a una norma europea o, en su defecto, a una norma nacional, los poderes adjudicadores deben tener en cuenta las ofertas basadas en otras soluciones equivalentes. La responsabilidad de demostrar la equivalencia con respecto a la etiqueta exigida ha de recaer en el operador económico”.

Las especificaciones de rendimiento o exigencia funcional definen el resultado esperado mediante parámetros medibles, sin predeterminedar, por tanto, la solución concreta. Se oponen, así, a las especificaciones descriptivas, que definen características físicas específicas (tales como materiales, dimensiones, etc.).

Tales exigencias pueden ser eventualmente sustituidas por referencias “(...) a una fabricación o una procedencia determinada, o a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un empresario determinado, o a marcas, patentes o tipos, o a un origen o a una producción determinados, con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos” (artículo 126.6 de la LCSP y 42.4 de la Directiva 2014/24). Esta posibilidad tiene carácter excepcional y debe ser adecuadamente justificada.

Así las cosas, en el informe del órgano de contratación se aprecian consideraciones que apuntan al incumplimiento de las exigencias legales para la determinación de las prescripciones técnicas del equipo a suministrar:

-En lo referido a la exigencia de un “manguito de forma cónica”, manifiesta que “[e]l manguito utilizado para la medición del índice tobillo-brazo (ITB) no necesariamente debe ser de forma cónica, pero sí debe cumplir con ciertas características para asegurar la precisión del registro. Deben ser adecuados al tamaño de la extremidad, con un ancho que sea al menos un 40% de la circunferencia del sitio donde se coloca (brazo o tobillo)”. No obstante, dice, los manguitos de forma cónica (el subrayado es nuestro “(...) específicamente diseñados para ciertos grupos de pacientes o para facilitar la evaluación en extremidades con formas anatómicas, como el manguito de tobillo cónico para la evaluación del ITB que puede adaptarse mejor y mejorar la comodidad y precisión en algunos pacientes, por tanto, son una mejor opción los manguitos de forma cónica, ya que como se comenta se adaptan a las necesidades especiales y mejoran la medición en situaciones específicas”). Las explicaciones ofrecidas por el órgano de contratación apuntan a que la prescripción técnica considerada puede ser ubicada en el supuesto contemplado en el artículo 126.4 de la LCSP, sin que haya quedado justificada la excepcionalidad de tal exigencia. En definitiva, nada impide (más bien podríamos decir que es exigible) que el órgano de contratación vele por que los manguitos se adapten a los diversos grupos de pacientes en los que serán utilizados, y garanticen una medición fiable, pero la restricción al “manguito cónico” sin una explicación adecuada y si, como el órgano de contratación manifiesta, es una solución posible entre otras varias (tal es la conclusión que el Tribunal obtiene de las manifestaciones antes subrayadas) no se ajusta a las exigencias del artículo 126 de la LCSP.

Distinta es la conclusión que puede obtenerse de la exigencia de un “sistema de detección de errores durante la medición”, que el órgano de contratación justifica en la necesidad de que el sistema detecte y avise en tiempo real de circunstancias que, como la mala colocación del manguito o movimientos del paciente durante el procedimiento, puedan menoscabar la fiabilidad de los resultados (aunque esta exigencia sea respaldada con una, cuanto menos desafortunada, referencia a un equipo concreto disponible en el mercado). En este punto entiende el Tribunal que existe una adecuada formulación de la prescripción

técnica, en términos de exigencia funcional, si bien con la advertencia, común a todas las consideraciones que estamos realizando *obiter dicta*, de que no ha sido adecuadamente justificada en el expediente.

Por lo que se refiere a la exigencia de “pantalla a color” el órgano de contratación manifiesta que “(...) *no es imprescindible para obtener mediciones precisas, aunque sí mejora la experiencia de usuario y la interpretación visual de los resultados. Los dispositivos que cuentan con pantalla a color suelen mostrar resultados codificados con colores (verde, amarillo, rojo) para facilitar la rápida identificación de valores normales o anómalos. Estos colores ayudan al enfermero/a interpretar el resultado y tomar decisiones clínicas de forma eficiente, pero la precisión de la medición depende más de la calidad del sensor, el manguito adecuado, y la tecnología de detección de errores del dispositivo que del tipo de pantalla. Por lo tanto, aunque aporta valor, no es un requisito indispensable para la precisión de las mediciones del ITB*”. Es el propio órgano de contratación el que manifiesta que no nos encontramos ante una exigencia que satisfaga la necesidad que origina el contrato, sin perjuicio de que la mejora que apunta, no tanto en la “experiencia de usuario” (que apunta a un concepto propio del marketing) como a la mejora en el proceso de medición, que puede ser incorporado, justificadamente, a la evaluación de la oferta con mejor calidad-precio.

Por último, y en lo que se refiere a la exigencia de que el equipo disponga de “Baterías y placa de carga incluidas. Alimentación 240 V/50 Hz” se justifica por el órgano de contratación “[l]a *ventaja principal de contar con baterías y cargador propio es la posibilidad de realizar mediciones en diferentes entornos sin depender de una conexión eléctrica constante, lo que es muy útil en la práctica clínica o en campañas de cribado fuera de centros fijos*”. Paradójicamente, es en la explicación del requerimiento en la que el órgano de contratación expone el rendimiento funcional que espera obtener (la disponibilidad del equipo en entornos en los que no exista acceso a la red eléctrica) que, sin embargo, en el PPT, se expone como una especificación restrictiva prohibida en la LCSP salvo en el supuesto excepcional contemplado en el artículo 126.6.

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. F.H.D., actuando en representación de la entidad ARJO IBERIA, S.L., contra el pliego de prescripciones técnicas aplicable al procedimiento de licitación del contrato específico *“Suministro e instalación de diverso equipamiento electromédico para varios Centros de Salud de Atención Primaria del Departamento de Salud Clínico-Malvarrosa”* (Categoría 8 -Instrumentos y aparatos médicos diversos-), convocado por la Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Consejería de Sanidad de la Comunidad Valenciana (expediente 1186/2025) dentro del sistema dinámico de adquisición *“contratación del suministro de medicamentos, equipo médico, productos sanitarios y no sanitarios con destino a los centros del ámbito de la Sanidad Pública valenciana”* (215/2025) y anularlo, en los términos establecidos en el Fundamento de Derecho Quinto de la presente Resolución.

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 Comunidad Valenciana, 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

LOS VOCALES