

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 9 de octubre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por INDUSTRIAS HIDRÁULICAS PARDO, S.L., contra el documento de licitación del *“Contrato basado en el Acuerdo Marco para el Suministro de Mobiliario de Despacho y Complementario de archivo, de bibliotecas, mamparas, clínico geriátrico y de laboratorio”*, (AM 01/2019), Lote 8 *“Camas geriátricas y Colchones en la Comunidad de Madrid”*, licitado por la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid, con número de expediente 5/2025, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. – Con fecha 8 de agosto de 2024 se envía al recurrente y resto de adjudicatarios del Acuerdo Marco 01/2019, invitación a la licitación del contrato basado objeto del recurso acompañando el documento de licitación del contrato basado, presentando oferta sólo 7 de ellos, entre los que no se encuentra la recurrente.

Este contrato basado trae causa del Acuerdo Marco 01/2019 para el suministro de mobiliario de despacho y complementario, de archivo, de bibliotecas, mamparas, clínico y geriátrico, y de laboratorio, convocado por la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación-Junta de Contratación Centralizada de la Administración General del Estado, con un valor estimado de 99.816.000 euros, publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 14 de noviembre de 2019, y la adjudicación el 4 de noviembre de 2021, existiendo 15 adjudicatarios del Lote 8.

El valor estimado del contrato basado es de 1.255.380 euros.

Esta licitación se realiza en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea-Next GenerationEU.

Segundo. - El 29 de agosto de 2025 tiene entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de INDUSTRIAS HIDRÁULICAS PARDO, S.L., el día anterior, en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid. Dicho recurso se dirige contra el documento de licitación del contrato basado y en el mismo, se solicita, asimismo, la adopción de medida cautelar de suspensión de la tramitación del procedimiento.

El 11 de septiembre de 2025 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), solicitando su inadmisión puesto que este Tribunal mediante Resolución 286/2024, de 17 de julio, desestimó la misma pretensión en el recurso anterior interpuesto por el mismo licitador, y en base a idénticas alegaciones. Subsidiariamente, se solicita la desestimación del recurso.

Tercero. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud de Resolución de MMCC nº 105/2025, de 5 de septiembre.

Cuarto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado se ha presentado escrito de alegaciones por parte de ARKA PROYECTOS S.L. y MEDICAL IBÉRICA, S.A (MEDISA).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo. – El recurso ha sido interpuesto por una persona jurídica que no ha presentado oferta a la licitación del contrato basado en el acuerdo marco del que resultó adjudicatario, por entender que se han incluido una serie de exigencias restrictivas de la competencia que implican que, únicamente aquel licitador que sea capaz de ofertar todas ellas (y no sólo alguna o algunas de ellas), estará en condiciones de concurrir con ciertas expectativas. Por el contrario, aquellos otros licitadores dedicados a la fabricación y/o comercialización de algunos de esos productos –pero que no obtengan todas las características requeridas- se verán impedidos de la posibilidad de participar competitivamente con el resto de agentes, lo cual comporta una desventaja inicial e insuperable que los descarta irremediablemente como potenciales adjudicatarios, circunstancia, que, a su juicio, afecta a prácticamente todos los licitadores.

Este Tribunal tiene acordado como criterio interpretativo de la legitimación del recurrente no licitador el análisis del perjuicio que le causen al recurrente las cláusulas de los pliegos impugnadas, sin atender a la presentación o no de proposición.

Dicho criterio se basa fundamentalmente en la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE de 28/11/2018, asunto C-328/17, ECLI: EU:C:2018:958) que se enmarca en el artículo 1.3 de la Directiva 89/665/CEE, sobre el procedimiento de recurso en contratación pública, que señala que *“Los Estados miembros velarán por que, con arreglo a modalidades detalladas que ellos mismos podrán determinar, los procedimientos de recurso sean accesibles, como mínimo, a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una presunta infracción.”*

La propia jurisprudencia citada del TJUE entiende legitimado al operador económico que no ha presentado oferta si impugna cláusulas de los pliegos que le impiden dicha presentación incluyendo no solo las condiciones de solvencia de la empresa o aptitudes para contratar, sino también aquellas cláusulas que le impidan presentar una oferta viable y justificada.

En este caso parece claro el perjuicio para la recurrente respecto del primer motivo de impugnación, pues alega esa parte que se vulnera el principio de libre concurrencia a través de las condiciones de participación previstas en el documento de licitación, que le impedirían participar en la licitación.

Sin embargo, el segundo motivo del recurso se fundamenta en el potencial riesgo de suministro de equipamiento clínico con sistemas de información y medida, sin estar los mismos homologados para tal menester. A juicio de este Tribunal, esta circunstancia no le impide presentar oferta en condiciones de igualdad con otros licitadores, ni en su recurso acredita tal eventualidad, por lo que no se dan los presupuestos señalados para reconocerle, a priori, la legitimación para este motivo, salvo que de estimarse el primero, se hubiese visto impedido para presentar oferta.

Por todo ello consideramos que en este concreto caso el recurrente al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP está legitimado para la interposición de recurso especial en materia de contratación contra el documento de licitación del contrato basado que se licita, al considerar que sus derechos e intereses legítimos

individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso y que le han podido impedir la presentación de oferta.

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso se interpuso contra el documento de licitación de un contrato basado de suministro derivado de un acuerdo marco, siendo el valor estimado del contrato basado superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.b) y 2.a) de la LCSP.

Cuarto. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues la invitación a la licitación se comunica el 8 de agosto de 2025 y el recurso se interpone, ante este Tribunal, el 28 de agosto de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Quinto. – Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

El fondo del asunto se circunscribe al análisis de dos motivos principales de impugnación que se analizan a continuación de manera separada.

I. Vulneración del principio de libre concurrencia a través de las condiciones de participación previstas en el documento de licitación.

I.1. Alegaciones de la recurrente.

Sostiene la recurrente que las especificaciones técnicas incluidas en el documento de licitación son tan concretas y exclusivas que sólo un fabricante está en disposición de cumplirlas.

A su juicio, se exige una combinación de características técnicas, en el caso de la cama, *“elevación mínima 19 cm., para colchón 90x200, doble asa en la barandilla,*

luz roja/verde, sistema de regresión de 15 cm. en respaldo aproximado”, que sólo puede cumplir el fabricante MEDICAL IBÉRICA, las cuales, unidas a todo el resto del pliego, resultan inalcanzables para ningún otro licitador, salvo para la empresa que haya cerrado un acuerdo con los distintos fabricantes exclusivos, que no tienen ninguna motivación especial para suministrar a otros con su producto ya fijado en el pliego.

Señala como ejemplo concreto de lo anterior, el caso de las barandillas de tres tubos, en la cama con doble agarre por asa en la parte frontal y posterior, que, en su opinión, es único en el mercado pues no conoce la recurrente ninguna otra barandilla del mercado que tenga esa doble asa, la cual seguramente viene motivada porque se aprovecha el mismo molde para los dos extremos, pero en uno de los extremos no tiene funcionalidad alguna; es decir, es simplemente para dotarlo de una exclusividad.

Refiere la recurrente a la licitación anterior de otro contrato basado (expediente 1/24) en el mismo lote del mismo Acuerdo Marco, en el que se le invitó a participar, alegando que en dicha licitación había referencias muy claras a un modelo concreto de cama, con copia casi literal de su catálogo y página web, por lo que el recurso interpuesto por la propia recurrente en aquella licitación fue estimado por este Tribunal, quedando anulada la licitación (recurso 214/2024 – resolución 222/2024). Y añade, que recibieron nueva invitación a participar en la misma licitación 1/24, con algún pequeño cambio en las especificaciones técnicas, por lo que esa parte presentó nuevo recurso, número 272/2024, que en ese caso resultó desestimado por Resolución 286/2024, basándose la desestimación en las alegaciones del órgano de contratación, en la que se argumentaba que se habían presentado siete participantes, lo que indicaba que había concurrencia, y considerando el Tribunal que *“se habían aliviado las prescripciones técnicas con objeto de abrir mercado”*. En relación con lo anterior, reseña la recurrente que realmente no se presentaron siete participantes, ya que, en los contratos basados, en caso de recibir invitación y no poder ofertar, para evitar penalizaciones, hay que presentar una *“oferta ficticia”* adjuntando un escrito en el que se argumentan los motivos de no poder presentar

oferta más real. Indica que, en realidad, de esos siete participantes, solo hubo tres ofertas reales, ya que los otros cuatro comunicaron la imposibilidad de ofertar por no cumplir las especificaciones técnicas requeridas, y uno los tres participantes fue excluido por no cumplir las especificaciones técnicas; los dos licitadores admitidos (ARKA PROYECTOS Y MEDICAL IBÉRICA) se presentaron con camas del mismo fabricante, MEDICAL IBÉRICA.

Y sugiere por este motivo que el hecho de que dos empresas (ARKA PROYECTOS y MEDICAL IBÉRICA) presenten ofertas con el mismo producto, pero con precios distintos, podría indicar una estrategia para asegurar la adjudicación sin competencia real.

Critica, por último, que se incluyan en un mismo lote productos de naturaleza distinta (camas y sensores clínicos), lo cual distorsiona el objeto del contrato y reduce la competencia.

I.2.- Alegaciones del órgano de contratación.

Señala el informe del órgano de contratación que el objeto y finalidad que se persigue con la licitación es ofrecer a los usuarios de las residencias para mayores de la Comunidad de Madrid unos servicios sociales de tercera generación, así como una eficiente utilización de los fondos de la Unión Europea para atender a los nuevos retos que la sociedad demanda.

Alega que la Administración tiene facultad discrecional para definir el objeto del contrato, conforme al artículo 22 de la LCSP y a las resoluciones de los tribunales de recursos contractuales que avalan esta discrecionalidad.

Defiende que en el actual expediente se han mantenido especificaciones técnicas siguiendo el criterio de este Tribunal manifestado en las resoluciones 222/2024 y 286/2024, acordando esta última la desestimación del recurso interpuesto por la misma recurrente, por entender el Tribunal que, una vez modificadas las condiciones

de la licitación tras la estimación del anterior recurso, se habían cumplido las previsiones recogidas en los artículos 124, 125 y 126 de la LCSP respecto a las prescripciones técnicas contenidas en el Documento de Licitación. Por este motivo entiende el órgano de contratación que el recurso debe inadmitirse, pues ya se resolvió la misma pretensión de la recurrente en aquella resolución.

Para el caso de que el recurso no resulte inadmitido, alega el órgano de contratación que lo que pretende la recurrente es que se adquirieran nuevos equipamientos que carecen de elementos tecnológicos e innovadores, sobre la base de su catálogo de productos; de modo que, la limitación de la competencia que defiende la recurrente se resume en que el modelo de cama y su equipamiento a licitar deben ser compatibles con los que la recurrente suministra.

Por la misma razón, la pretensión de la recurrente de separar la cama de los sensores para monitorizar a los usuarios, se basa en que la recurrente carece de la tecnología requerida (camas con sensores integrados), no pudiendo ofertar su producto en el actual estado de la técnica de fabricación en que se encuentra a pesar del tiempo transcurrido desde la última licitación. E indica el informe que la propia recurrente reconoce en su web estar en fase de desarrollo de camas inteligentes.

I.3.- Alegaciones de los interesados.

Tanto ARKA como MEDISA defienden la legalidad del documento de licitación argumentando que no se restringe la competencia, pues los productos requeridos son accesibles en el mercado.

ARKA sostiene que la tecnología solicitada está disponible en el mercado y es ofrecida por múltiples fabricantes, como LINET o HILL-ROM, por lo que defiende que las características técnicas no son exclusivas, y que cualquier empresa puede acceder a ellas mediante acuerdos de distribución.

A juicio de este licitador, lo que ocurre es que la recurrente no ha desarrollado el producto requerido, especialmente en lo relativo a los sensores de monitorización integrados en las camas.

Por su parte, MEDICAL argumenta que no hay exclusividad ni restricción de competencia, pues las especificaciones técnicas (altura, barandillas, sensores, etc.) son comunes en el mercado y pueden ser suministradas por diversos fabricantes.

Y aboga por la adaptabilidad del sector, señalando que es práctica habitual que los fabricantes adapten sus productos a los pliegos públicos.

I.4. Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes, la controversia entre las partes se centra en la posible restricción a la libre concurrencia que puedan suponer las características del equipamiento a suministrar, en concreto de las camas con sensor integrado, de *“elevación mínima 19 cm., para colchón 90x200, doble asa en la barandilla, luz roja/verde, sistema de regresión de 15 cm. en respaldo aproximado”*, que a juicio de la recurrente son exclusivas de un fabricante.

Debemos partir de lo establecido en el artículo 28.1 de la LCSP, que estipula que corresponde a la Administración convocante determinar la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas. Ahora bien, esta discrecionalidad encuentra su límite en el respeto a los principios que rigen la contratación del sector público.

Acudiendo al documento de licitación, comprueba este Tribunal que el mismo contiene la siguiente justificación de la necesidad e idoneidad del contrato a celebrar:

“La Subdirección General de Centros y Gestión de Plazas necesita adquirir para renovar y mejorar la dotación del equipamiento geriátrico que se describe a continuación, en varios centros adscritos a la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia.

EQUIPAMIENTO: Camas geriátricas completas, colchones, colchonetas y almohadas

La Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia, tiene la necesidad de unificar los distintos sistemas de sensores existentes en los centros e instalados por las distintas empresas gestoras, por lo que se propone la adquisición de una cama con sensor integrado, una vez comprobado que en el turno de noche es cuando menos personal hay en las residencias y los sensores permiten una vigilancia mayor y aumenta, por tanto, la seguridad de los usuarios. Este equipamiento supone un enorme avance, y constituirá un hito en la forma de atender a los residentes encamados y durante el turno de noche, pues permite una monitorización de la situación de su salud y no sólo un aviso en caso de salida de la cama.”

En virtud de lo anterior, considera este Tribunal que la contratación de camas geriátricas con sensor integrado responde a la necesidad justificada en el expediente, por lo que el criterio subjetivo de la recurrente no puede sustituir al de la Administración contratante, que ha determinado el objeto del contrato en función de las necesidades de atención a los usuarios de las residencias.

En lo concerniente a las características técnicas que la recurrente considera exclusivas de un solo fabricante, el artículo 126 de la LCSP, que regula las reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas, dispone:

“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.

(...) 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 el caso que nos ocupa, las prescripciones técnicas de las camas con sensor integrado no hacen referencia a una marca concreta, ni a un procedimiento de elaboración, ni a una producción determinada. Tampoco la recurrente ha aportado ninguna prueba en que fundamente su afirmación, por lo que este Tribunal no ha podido comprobar la exclusividad alegada.

Por otro lado, las partes refieren las resoluciones dictadas por este Tribunal en la licitación del contrato basado anterior, 1/2024. Siendo una licitación distinta, no puede aplicarse la excepción de cosa juzgada para inadmitir el recurso ahora interpuesto, como solicita el órgano de contratación; si bien pueden aplicarse al supuesto que nos ocupa las consideraciones realizadas por este Tribunal en aquellas resoluciones para resolver la controversia suscitada en la licitación de este contrato basado en el mismo lote 8 del referido acuerdo marco.

Nuestra resolución 222/2024, de 30 de mayo, del primer recurso interpuesto por la recurrente, estimaba el mismo y anulaba el documento de licitación pues se constata *“que las prescripciones de la cama geriátrica coindicen con las especificaciones de la cama MEDISA modelo VIDA 300 de MEDICAL IBERICA (modelos VIDA, VIDA ST y VIDA FP), que se localizan en el enlace proporcionado por el recurrente, dentro de un epígrafe denominado precisamente Acuerdo Marco (referido al mismo AM 1/2019), aunque no todas las prescripciones del PPT figuran en ese catálogo on line. Coinciden no solo en las especificaciones, sino también en las propias palabras para describirlas.”* Como ya hemos indicado, la recurrente se limita en este momento a señalar que las prescripciones técnicas sólo pueden cumplirse por el fabricante MEDICAL IBÉRICA.

En la segunda resolución, la 286/2024, de 17 de julio, se analizaba el nuevo documento de licitación redactado como consecuencia de la anulación del primero, señalando este Tribunal que *“analizados aquellos pliegos de condiciones con los hoy vigentes, podemos considerar cumplida dicha ejecución, habiendo el órgano de contratación aliviado las prescripciones técnicas con el objeto de abrir el mercado.”*

La misma resolución señalaba que *“se han presentado siete ofertas a la licitación, hecho que por sí mismo desvirtúa la exclusividad del equipamiento a suministrar. Si bien, desconocemos si los licitadores son distribuidores o fabricantes, es un hecho cierto que la competencia se ha producido.”* Esta consideración pretende ser desvirtuada por la recurrente al señalar que, pese a que se presentaron 7 ofertas, en la práctica fueron sólo 2, en función de las circunstancias que se recogen en sus alegaciones; si bien lo cierto para este Tribunal es que el hecho de resultar dos ofertas admitidas desvirtúa que un solo licitador pueda cumplir las prescripciones técnicas.

En la licitación que ahora nos ocupa, son también 7 las ofertas recibidas. Dos de los licitadores que presentan oferta señalan que no existe exclusividad, pues existen otras opciones en el mercado que permiten cumplir con el producto solicitado.

Tomando en consideración lo expuesto y la ausencia de aportación de pruebas por parte de la recurrente de la exclusividad alegada y de las prácticas colusorias entre dos de licitadores, que consisten en la mera afirmación de su existencia, se desestima este primer motivo de impugnación.

En consecuencia con lo anterior, considera este Tribunal que procede la desestimación del recurso presentado.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por, INDUSTRIAS HIDRÁULICAS PARDO, S.L., contra el documento de licitación del *“Contrato basado en el Acuerdo Marco para el Suministro de Mobiliario de Despacho y Complementario de archivo, de bibliotecas, mamparas, clínico geriátrico y de laboratorio”*, (AM 01/2019), Lote 8 *“Camas geriátricas y Colchones en la*

Comunidad de Madrid", licitado por la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid, con número de expediente 5/2025.

Segundo. - Mantener la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución de Medidas Cautelares nº 105/2025, de 5 de septiembre, hasta la resolución del recurso 389/2025, interpuesto contra el mismo documento de licitación.

Tercero. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL