

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

En Madrid, a 12 de febrero de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de DINSER SERVICIOS INFORMÁTICOS, S.L., contra la Orden de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes de la Comunidad de Madrid, de fecha 18 de diciembre de 2025, por la que se excluye la oferta de la recurrente de la licitación del contrato denominado *“Digitalización de fondos fotográficos del Archivo Regional de la Comunidad de Madrid, Expte. C-332A/001-25 (A/SER-022656/2025)”*, licitado por la mencionada Consejería, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 2 de septiembre de 2025 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 485.730,00 euros y su plazo de duración

será de 1 año desde su formalización prorrogables por dos años más.

A la presente licitación se presentaron 8 licitadores, entre los que se encuentra el recurrente.

Segundo. - Tras el desarrollo del procedimiento de licitación, se alcanza la calificación de las ofertas presentadas, resultando clasificada en primera posición la oferta de la recurrente.

Por dicho motivo se solicita a DINSER la aportación de la documentación que acredita su aptitud, capacidad y solvencia recogidas en el artículo 150.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), así como el resto de documentos que figura en los pliegos de condiciones que rigen esta licitación.

Tras comprobar los servicios técnicos del departamento promotor de la contratación que la adscripción de medios materiales considerados como solvencia adicional, no responde a lo solicitado en los pliegos de condiciones, ni a lo declarado inicialmente por la recurrente, se procede a proponer a la Mesa de Contratación la exclusión de la oferta. Dicha propuesta es admitida por el citado órgano colegiado y lo eleva al órgano de contratación, quien lo ratifica mediante la Orden de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes de la Comunidad de Madrid, de fecha 18 de diciembre de 2025, siendo notificada a la interesada el mismo día.

Tercero. - El 12 de enero de 2026, la representación legal de DINSER, presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la anulación de su exclusión y la adjudicación del contrato a su favor, por ser la mejor oferta relación calidad precio.

El 16 de enero de 2025, el órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por Resolución nº 19/2026 sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 19 de enero de 2026, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, e han presentado alegaciones por parte de INFORMATICA ABANA. S.L, de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento quinto de derecho de esta Resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de 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 de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador cuya oferta ha sido excluida del procedimiento de contratación y por tanto 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 (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo fue adoptado y notificado el 18 de diciembre de 2025 e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 12 de enero de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra un acto de trámite que impide continuar al licitador en el procedimiento en el marco de contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 b) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Tras la clasificación de las ofertas, DINSER fue requerida a fin de que presentara la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos al amparo del artículo 150.2 LCSP.

La cuestión suscitada se centra en la dificultad, reconocida por el propio órgano de contratación, de localizar en el mercado el componente exacto solicitado, en el pliego respecto a los portanegativos compatibles con el escáner EPSON *Perfection V 8500 Pro* y considerando que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) permitía la presentación de ofertas con soluciones alternativas, se ha propuesto una solución integral de digitalización basada en un sistema de captura mediante cámara fotográfica (Fujifilm GFX 100S II).

Considera que dicha propuesta es un avance tecnológico sobre lo inicialmente solicitado en el PCAP.

No obstante, a pesar de las ventajas que el sistema propuesto presentaba, el órgano de contratación centró la prueba de funcionamiento solo en el portanegativos, no permitiendo a DINSER efectuar una prueba integral de la metodología de captura con cámara.

De los resultados de dicha demostración se emitió informe técnico de fecha 15 de

diciembre de 2025, que concluía que la solución propuesta no cumplía los requisitos requeridos en los pliegos de condiciones.

Dicho informe ha sido el único documento sobre el que se ha basado el órgano de contratación para declarar que no ha acreditado correctamente la adscripción de medios materiales, en consecuencia y en virtud del artículo 150.2 LCSP, su oferta ha de ser excluida de la licitación.

Entiende DINSER que el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) permitía expresamente la utilización de medios técnicos equivalentes y considera que la solución propuesta no solo es equivalente sino superior a la tecnología solicitada de escáner plano.

Considera que la finalidad del requisito técnico del pliego no es la posesión de un modelo concreto de portanegativos, sino garantizar una digitalización de máxima calidad y respetuosa con los originales. La solución de DINSER no solo cumple, sino que excede dicha finalidad.

Manifiesta asimismo y refiere para sustentar su posición la Sentencia de la Audiencia Nacional de 11 de diciembre de 2024, entre otras muchas, que considera que la discrecionalidad técnica de la Administración no ampara decisiones arbitrarias, carentes de justificación o basadas en un error patente, como considera DINSER que sufre el fondo del informe técnico elaborado.

Asimismo, considera que la vinculación de los pliegos de condiciones al contrato ha de tener un carácter finalista y no literalista. Trae a colación la STSJ Madrid nº 56/2019 de 23 de enero que refuerza la idea de que los requisitos de solvencia deben cumplirse en la forma exigida, pero siempre en relación con la finalidad del contrato.

Por último, mantiene que no estamos ante una retirada de oferta como establece el artículo 150.2 LCSP, sino ante una discrepancia de carácter puramente técnico.

Solicita la práctica de prueba pericial a fin de que se dictamine sobre la equivalencia y superioridad de la solución de captura mediante cámara fotográfica (Fujifilm GFX 100S II) frente al sistema de escáner plano (Epson V850), a la vista de las prescripciones del PPT.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación centra la defensa de posición, recordando que la adscripción del material requerida como solvencia adicional, se centra, entre otros materiales en la aportación de *“cinco portanegativos para rollos de película 35mm, compatibles con los escáneres Epson Perfection V 8500 Pro”*.

Recuerda que el órgano de contratación es quien ejerce la competencia para determinar las necesidades de contratación, tal y como establece el artículo 28 de la LCSP. Por lo tanto, solo a él le corresponde determinar dichos medios técnicos.

En cuanto a la prueba efectuada sobre los medios propuestos, es evidente que no se permitió a la licitadora la exposición del sistema propuesto, puesto que este no era el solicitado en el PCAP.

Recuerda también que el artículo 139 de la LCSP establece que el licitador, con la mera proposición de la oferta admite los pliegos de condiciones íntegramente y sin merma alguna, cuestión que no se ha respetado en este caso.

Informa que la aportación de los cinco portanegativos para rollos de película 35mm, compatibles con los escáneres *“Epson Perfection V 8500 Pro”*, se ha tratado como adscripción de medios materiales, razón por la cual la comprobación se ha realizado solo sobre la oferta del propuesto adjudicatario.

Así mismo refiere que el término equivalente en el cual el licitador basa su defensa, no se refiere a los portanegativos, sino a los escáneres, toda vez que ha nombrado

un modelo concreto y en su caso similar.

Por todo ello considera que:

*“No existe tal equivalencia entre lo prescrito en el pliego y la solución alternativa **presentada**, que no cumplía el requisito del medio técnico exigido de un escáner de fotografía (bien el modelo indicado en pliego, bien otro modelo equivalente) y no “una solución integral de digitalización basada en un sistema de captura mediante cámara fotográfica (Fujifilm GFX 100S II)”, que, como ya se ha venido reiterando en este informe no es un escáner de fotografía, sino otro tipo de solución no contemplada en los pliegos.*

***No existe incumplimiento de las reglas fijadas en el pliego como “lex contractus”,** pues la evaluación efectuada (por dos veces) fue adecuada a las reglas fijadas y no impugnadas por la recurrente. Obviamente, la Administración no puede evaluar aquello que no aparece en el pliego ni se ha pedido a todos los licitadores, pues, de lo contrario, estaría incurriendo en un acto contrario a Derecho”.*

3.- Alegaciones de los interesados.

INFORMATICA ABANA. S.L., en su escrito de alegaciones coincide plenamente con el alegato del órgano de contratación, al entender que el equipo ofertado por la recurrente no es el solicitado en el PCAP, es una variante de portanegativos, no contemplada en los requerimientos técnicos que recogen los pliegos de condiciones.

Invoca la doctrina que considera a los pliegos de condiciones como “lex contractus”.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes, en primer lugar, señalar que el artículo 139.1. de la LCSP regula:

“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de

Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.

La recurrente presenta oferta para participar en el presente procedimiento de licitación por lo que queda vinculada a lo exigido en los pliegos que rigen la misma.

En este punto es necesario conocer qué establecen los pliegos de condiciones sobre el tema que nos ocupa:

“El apartado 7. - Solvencia económica, financiera y técnica o profesional, de la cláusula 1º del PCAP establece:

B. Medios materiales:

Cinco equipos informáticos con, al menos, las características y programas siguientes: (...)

Cinco escáneres para fotografía Epson Perfection V850 Pro o equivalente, con sus correspondientes accesorios.

1. Cinco Portanegativos para rollos de película de 35 mm., compatibles con los escáneres Epson Perfection V 850 PRO o equivalente, que permitan la digitalización de películas de 35 mm. Y de hasta 36 exposiciones sin dañar el soporte original (base y emulsiones) y que, al mismo tiempo, ofrezcan una imagen fiel de la fotografía, sin curvaturas ni distorsiones (...)

Forma de acreditación del cumplimiento efectivo en relación con los medios declarados, exigible únicamente al licitador propuesto como adjudicatario:

A todos los medios personales y materiales descritos anteriormente les será de aplicación lo estipulado en el art. 150.2 Ley 9/2017. Para ello, el propuesto como adjudicatario en el plazo establecido en el mencionado artículo, deberá acreditar la disponibilidad efectiva de los medios materiales y humanos especificados anteriormente, mediante la aportación documental y realización de prueba de funcionamiento”.

Se ha de resaltar que la equivalencia a que se refiere esta cláusula es sobre el escáner Epson Perfection V 850 PRO, no sobre el portanegativos.

Por su parte, la acreditación de los medios materiales a adscribir a la prestación del servicio por parte de la recurrente ha sido una solución alternativa y diferente de la solicitada basada en la captura con cámara fotográfica Fujifilm GFX 100S II.

Como es sabido, los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

La regulación legal de PPT y las reglas para el establecimiento de las prescripciones técnicas de los contratos se contienen en los artículos 125 y 126 de la LCSP, debiendo incluir aquellas instrucciones de orden técnico que han de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, concretamente en el caso de los contratos de suministro los requisitos exigidos por el órgano de contratación como definidores del producto objeto de la contratación, y que por lo tanto implican los mínimos que deben reunir los productos a suministrar, así como de las prestaciones vinculadas al mismo.

Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual.

Cabe recordar también que las características técnicas correspondientes a los productos objeto de suministro corresponde determinarlas al órgano de contratación de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de la LCSP. No cabe alterar sobre la marcha y a la vista del resultado de la licitación las condiciones de la misma, ya que ello supondría un claro supuesto de vulneración del principio de igualdad.

En el presente caso, la adscripción de materiales específicos se determina claramente en cinco Portanegativos para rollos de película de 35 mm., compatibles con los escáneres Epson Perfection V 850 PRO y en ningún caso una solución integral de digitalización basada en un sistema de captura mediante cámara fotográfica (Fujifilm GFX 100S II).

No se discute en esta Resolución si la alternativa, no admitida en los pliegos de condiciones, pueda ser más actual, precisa y constituir un avance tecnológico, sino que se analiza si es el material que se adscribe como solvencia adicional es el solicitado en los pliegos de condiciones o no lo es, por lo que carece de fundamento admitir la prueba pericial solicitada por la recurrente.

Por todo lo cual queda plenamente demostrado el incumplimiento de la oferta de la recurrente y en consecuencia su exclusión, tal y como ha acordado el órgano de contratación.

Por tanto, procede la desestimación del recurso.

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

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de DINSER SERVICIOS INFORMÁTICOS, SL, contra la Orden de la Consejería de cultura, Turismo y Deportes de la Comunidad de Madrid, de fecha 18 de diciembre de 2025, por la que se excluye la oferta de la recurrente de la licitación del contrato denominado *“Digitalización de fondos fotográficos del Archivo Regional de la Comunidad de Madrid”*, Expte. C-332A/001-25 (A/SER-022656/2025).

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución MMCC 19/2026, de 19 de enero.

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