

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

En Madrid, a 4 de abril de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de TUNSTALL IBÉRICA, S.A.U. (en adelante TUNSTALL) contra el Acuerdo, de 12 de febrero de 2024, de la Mesa de Contratación por el que se acuerda su exclusión del procedimiento de licitación, para el Lote 3, del contrato denominado *“Suministro de equipamiento del servicio de teleasistencia avanzada para la incorporación de tecnologías para la autonomía y cuidados domiciliarios dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia- financiado por la Unión Europea- NextGeneration EU”*, licitado por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, número de expediente 048/2025 (A/SUM-032503/2024), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 19 de septiembre de 2024 en el Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en DOUE; y el 30 de septiembre en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM), se convocó la licitación del

contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en tres lotes.

Los pliegos que rigen la licitación también fueron publicados el mismo día. No obstante lo anterior, el 26 de septiembre de 2024 se publica la Orden 2756/2024, de 25 de septiembre, por la que se corrige un error detectado en el pliego de prescripciones técnica (PPT), concretamente, en la cláusula cuarta “Características de los dispositivos, c) Dispositivos periféricos funcionales”, quedando redactado como sigue:

“Los dispositivos periféricos funcionales están destinados a completar el suministro de dispositivos adquiridos mediante el contrato 044/2023 (A/SUM-029574/2022) (TRES LOTES), por lo que, en todo caso, se deberá garantizar la compatibilidad de estos dispositivos con los terminales digitales fijos modelo CARE@HOME™ de ESSENCE UTE, adquiridos en el LOTE 2. En su caso, accesoriamente también con los modelos NOVO HOME HUB de LEGRAND GROUP ESPAÑA S.L. y LIFELINE DIGITAL de TUNSTALL IBERICA, S.A.U., adquiridos en los LOTES 1 y 3, respectivamente, de dicha licitación, cuyas características técnicas se indican como Anexo I.B. a estos pliegos.”

También se corrigen las características técnicas de los dispositivos del Lote 3, y se amplía el plazo de presentación de proposiciones hasta el 14 de octubre de 2024.

El valor estimado del contrato asciende a 7.757.385,15 euros y el plazo máximo de entrega de los suministros del Lote 3 será de cinco meses.

A la presente licitación se presentaron ocho empresas, entre ellas la recurrente.

Segundo. - Realizada la apertura de los sobres que contienen la documentación administrativa y la oferta de los licitadores, el 11 de noviembre de 2024, la mesa de contratación acuerda proponer la adjudicación del Lote 3 a TUNSTALL, por lo que le requiere para que presente la documentación relacionada en la cláusula 15 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), y además, aquella que justifique que los productos a suministrar cumplen con las especificaciones y requisitos técnicos que se recogen en el PPT.

A los efectos que aquí interesa, esto es, que los productos a suministrar cumplen con las especificaciones técnicas se le requirió:

“Los dispositivos periféricos funcionales están destinados a completar el suministro de dispositivos adquiridos mediante el contrato 044/2023 (A/SUM-029574/2022) (TRES LOTES), por lo que, en todo caso, se deberá garantizar la compatibilidad de estos dispositivos con los terminales digitales fijos modelo CARE@HOME™ de ESSENCE UTE, adquiridos en el LOTE 2. En su caso, accesoriamente también con los modelos NOVO HOME HUB de LEGRAND GROUP ESPAÑA S.L. y LIFELINE DIGITAL de TUNSTALL IBERICA, S.A.U., adquiridos en los LOTES 1 y 3, respectivamente, de dicha licitación, cuyas características técnicas se indican como Anexo I.B. del PPT (Orden 2756/2024 de corrección de errores del PPT). En el pliego de prescripciones técnicas, del presente contrato, se recoge como obligaciones esenciales, requisitos inherentes a la finalidad del suministro, la interoperabilidad, interoperatividad y compatibilidad entre los bienes a suministrar y los ya adquiridos por la Comunidad de Madrid. A tal fin, se publicó la Orden 2756/2024 de corrección de errores del PPT.

A la vista de la documentación recibida hasta la fecha, no se constata ni se puede comprobar que esta compatibilidad queda garantizada en las ofertas recibidas. A tal fin, para poder analizar que todas las ofertas cumplen con este requisito básico esencial, causa y fin del presente contrato de suministro, se requiere que se presente cuanta documentación estimen oportunas, de carácter técnico o jurídico, que acredite el cumplimiento con las especificaciones y requisitos técnico especificados anteriormente”.

El 27 de enero de 2025 se reúne la mesa de contratación y analizada la documentación presentada por la recurrente, concluye que:

“No queda comprobada ni garantizada dicha compatibilidad de los periféricos con los diferentes modelos de terminales de otros fabricantes, en concreto, los llamados a completar correspondientes al suministro licitado anteriormente por la unidad promotora”.

Por lo tanto acuerda requerirle para que subsane las deficiencias detectadas, en el siguiente sentido:

“Las pruebas mínimas para tratar de garantizar una correcta compatibilidad entre el dispositivo que ofrece y el modelo de terminal digital fijo a completar modelo CARE@HOME de ESSENCE UTE, adquiridos previamente en el Lote 2 del contrato 044/2023 (A/SUM-029574/2022), son, como mínimo las siguientes:

-Prueba de registro o emparejamiento: Esta prueba consiste en entrar en el modo de programación de periféricos en el terminal receptor y registrar el periférico correspondiente. Hay que verificar mediante el software correspondiente que el terminal lo ha registrado e interpretado como el tipo de periférico que corresponde.

-Prueba de batería de eventos: Esta prueba pretende verificar que todos los eventos generados por el periférico son recibidos en el terminal y trasladados a la central receptora de forma adecuada. Los códigos deben de ser interpretados y diferenciados adecuadamente. Se deben de tener en cuenta todos los eventos que el periférico es capaz de generar. Por ejemplo, eventos de baja batería, de apertura de puerta.

El 12 de febrero de 2025, se reúne la mesa de contratación para analizar la documentación presentada y concluye que no se ha subsanado por lo que en este acto acuerda excluir a TUNSTALL del procedimiento de licitación.

Tercero. - El 6 de marzo de 2025, TUNSTALL, presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, que tuvo entrada en este Tribunal el día 7 del mismo mes, el recurso especial en materia de contratación en el que solicita que se admita su oferta pues cumple con los requisitos técnicos exigidos en el pliego.

El 12 de marzo 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, solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida, para el Lote 3, por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 036/2025, de 13 de marzo, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Quinto. - 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. ESSENCE INTERACTIVE CENTER, S.L. ha presentado alegaciones.

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 excluido del procedimiento, y en consecuencia, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

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

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 12 de febrero de 2025, publicado el día 13, e interpuesto el recurso el 6 de marzo, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acuerdo de exclusión, en el marco de un contrato de suministros, 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.

1. Alegaciones de la recurrente.

Alega la recurrente que ha acreditado que tiene la solvencia técnica requerida, y que la tecnología que ofrece, cumple con todos los requisitos técnicos de los pliegos de este contrato, no pudiendo ser motivos de exclusión la realización de una serie de

pruebas no previstas en los pliegos, que deben ser acometidas ya en fase de ejecución.

En su defensa expone que los dispositivos ofertados son de la marca TUNSTALL, que vienen preconfigurados para enlazarse de forma automática con los terminales digitales de teleasistencia de la propia marca TUNSTALL, pero son perfectamente compatibles con los modelos de terminales digitales fijos del modelo Care@home de la marca ESSENCE, que la propia Comunidad Autónoma ha adquirido previamente en otro expediente de contratación.

Considera que la compatibilidad ha quedado demostrada con la documentación técnica aportada al expediente de contratación, que en resumen es:

“Las especificaciones técnicas de los dispositivos ofertados detallan que los mismos operan conforme a la banda de frecuencia de alarma social europea 869 MHz, en concreto la 869.2125 MHz, requisito obligatorio para este tipo de dispositivos tanto a nivel europeo (EN 300 220-3-1) como nacional (UNE 158401:2019).

Por consiguiente, los dispositivos responden a los criterios de compatibilidad requeridos en los pliegos, permitiendo la interoperabilidad entre los sensores objeto de la presente licitación y los dispositivos domiciliarios instalados en las viviendas de las personas usuarias, tanto si son del fabricante ESSENCE como de los fabricantes LEGRAND y TUNSTALL, conforme a los principios generales del Esquema Nacional de Interoperabilidad, aprobado por el Real Decreto Ley 4/2010, de 8 de enero”.

Y a continuación describe una serie de datos técnicos, para concluir que los dispositivos ofertados son completamente compatibles, circunstancia que acreditará en fase de ejecución del contrato, si es que finalmente la Administración decidiera emparejar los dispositivos de este lote con esa tecnología, en vez de hacerlo con la tecnología TUNSTALL, adquirida igualmente en otro lote de esa misma licitación.

Añade que los pliegos no establecían que los dispositivos tuvieran que venir configurados para su emparejamiento automático con los terminales digitales CARE@HOME de la marca ESSENCE, sino que fueran compatibles con los diferentes modelos de terminales de otros fabricantes.

Es de destacar, que en el contrato que el propio órgano de contratación menciona, Expediente 044/2023 (A/SUM-029574/2022), no fueron adquiridos por la Comunidad de Madrid solo terminales digitales Care@Home de la marca Essence (LOTE 2), sino que también fueron adquiridos terminales digitales de la marca Tunstall (LOTE 3) y de la marca Legrand (LOTE 1).

Incide en su explicación que el pliego del concurso exige la compatibilidad con todos ellos, no que vinieran preconfigurados para su emparejamiento con uno solo, esto es, ESSENCE. En caso contrario, se estaría admitiendo de facto un sistema monopolístico, donde solo ESSENCE (a la postre el nuevo adjudicatario, si TUNSTALL fuera excluido), podría resultar adjudicatario de este contrato, ya que solo ellos cuentan a priori, con los dispositivos preconfigurados para sus propios terminales digitales.

Si el órgano de contratación, finalmente pretende enlazar los dispositivos ofertados, con unos terminales digitales concretos, sean los de ESSENCE o los de cualquier otra marca, será en la fase de ejecución del contrato, cuando procederá implementar en los dispositivos el protocolo específico correspondiente a ese terminal, porque insiste que una cosa es que los dispositivos sean compatibles con los diferentes modelos de terminales, y otra cosa es que vengan preconfigurados para un modelo de terminal en concreto.

En este sentido, señala que ya ha demostrado la compatibilidad de sus dispositivos con los certificados de compatibilidad y que los pliegos no tienen previsto la entrega de muestras, o la realización de pruebas. Sin embargo, ahora el órgano de contratación pretende que se realicen esas pruebas, no previstas en los pliegos en fase de adjudicación, pues en todo caso, tendrían que realizarse en la fase de ejecución del contrato.

Pretender, además, que esas pruebas se realicen con una tecnología que no es propia

de TUNSTALL, deja a esta empresa en completa indefensión, pues tendría que poder acceder a esos terminales de ESSENCE, para poder realizarlas, pues esta tecnología no es una tecnología de fácil acceso a nivel comercial, y la Comunidad de Madrid no ha facilitado dispositivos de este modelo que permitan realizar las correspondientes pruebas.

Además, el plazo concedido para subsanar es de solo 3 días, sin que la propia Administración, haya puesto a disposición de la recurrente, al menos uno de los terminales digitales Care@Home de Essence, adquiridos previamente por la misma en el Lote 2 del contrato 044/2023(A/SUM-029574/2022).

Será en esa fase de ejecución, cuando habrá que implementar en los dispositivos objeto del suministro, los protocolos propietarios o abiertos específicos del modelo y fabricante del terminal, sobre los que la Comunidad de Madrid pretenda emparejarlos, para lo que podría ser necesario información proveniente del fabricante de ese concreto terminal.

Adicionalmente, los pliegos de este procedimiento, al igual que los de los procedimientos anteriores, que derivaron en las adjudicaciones a ESSENCE para el suministro de sus terminales Care@Home, (expediente 044/2023 (A/SUM-029574/2022)), preveían que el fabricante debería ceder sus protocolos para garantizar esa compatibilidad, como se indica en la página 4 del PPT de esa licitación de terminales.

Por otra parte destaca que, el pliego de prescripciones técnicas establece el plazo de entrega del suministro, para el Lote 3, en un máximo de 5 meses, que de acuerdo con la mejora ofertada por TUNSTALL será de 4 meses y medio para realizar las pruebas de compatibilidad, fabricar y en caso de ser procedente adaptar o personalizar esa tecnología a las características específicas del suministro previo.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Destaca el órgano de contratación que TUNSTALL en el procedimiento de contratación, planteó preguntas con base en el artículo 138 de la LCSP, y que se le aclaró expresamente el carácter esencial y condición excluyente de la compatibilidad con los dispositivos llamados a completar del lote 2 y 3.

La empresa declara que el PPT no recoge expresamente la necesidad de hacer las pruebas de compatibilidad que se le exige en el requerimiento de 30 de enero de 2025. Al respecto, expone que este requerimiento fue precedido de otra petición de subsanación, notificada el día 14 de noviembre de 2024, en el que expresamente, en el apartado 9º, se le exigía que alegara y aportara cuantos medios de prueba considerara oportunos, de los aceptados en derecho, para acreditar la compatibilidad de los dispositivos a completar, que son la finalidad y objeto principal del Lote 3 de la presente licitación. En dicho requerimiento, se le permitía aportar cuantos medios de prueba considerara procedente para acreditar de forma indubitada el cumplimiento del requisito esencial de la compatibilidad.

Con ello, la Administración no sólo le permitía aportar información técnica específica sobre cómo se emparejaban y sincronizaban los dispositivos, sino que podría incluso haber aportado información económica, en la que demostrara que en los costes económicos sobre los que basó su oferta, iban incluidos los costes que conllevarían los desarrollos tecnológicos o las pruebas a realizar para garantizar dicha compatibilidad. Esta información económica justificativa de la compatibilidad, tampoco fue aportada en su momento.

El carácter esencial, requisito imprescindible de la compatibilidad de los dispositivos periféricos a suministrar en el Lote 3 (dispositivos funcionales) ha quedado patente y manifiesto, no sólo en el PPT, sino también en la Orden de corrección de errores, e incluso, en las respuestas que se les fue dando a las empresas licitadoras que plantearon dudas respecto a esta condición esencial, entre las cuales, estaba la propia requerida TUNSTALL IBÉRICA S.A.U. Adjunta el órgano de contratación, un anexo

recopilatorio de todas las aclaraciones y exigencias que prevén los pliegos, relativas a la compatibilidad, transcribiendo únicamente la aclaración que se respondió a la recurrente:

Consulta de TUNSTALL de 4 de octubre de 2024

“¿Podrían aclarar si por “accesoriamente” se refieren a que deberán ser compatibles con los tres modelos a la vez o si por el contrario quieren decir que los dispositivos presentados sean, al menos, compatibles con uno de los tres modelos?”

La tecnología presentada no posibilita la comunicación vía radio con estos tres modelos a la vez, por lo que, si este fuera el requerimiento, ninguna compañía podría cumplir con lo exigido. Y si se estuviese solicitando la obligatoriedad de serlo solo con ESSENCE y, de manera opcional con alguno de los otros dos a la vez que con ESSENCE, como sucede en el lote 2 se podría estar limitando la concurrencia y solo una compañía podría presentarse, en este caso ESSENCE”.

A lo que se contestó:

Como se indica en la Orden 2756/2024 ... “los dispositivos periféricos funcionales están destinados a completar el suministro de dispositivos adquiridos mediante el contrato 044/2023 (A/SUM-029574/2022) (TRES LOTES), por lo que, en todo caso, se deberá garantizar la compatibilidad de estos dispositivos con los terminales digitales fijos modelo CARE@HOME™ de ESSENCE UTE, adquiridos en el LOTE 2”, por lo que es obligatorio garantizar su compatibilidad con dicho dispositivo.

La necesidad de completar este suministro, viene derivada de que, debido a la bajada practicada en dicha licitación, finalmente se suministró un excedente de terminales fijos, los cuales carecían de dispositivos periféricos funcionales, siendo éstos necesarios para la correcta prestación del servicio.”

Continúa exponiendo el órgano de contratación que, en el informe de compatibilidad, evacuado por la unidad promotora el 12 de diciembre de 2024, se analizaban los posibles medios de prueba que podría haber aportado con anterioridad, la eventual empresa adjudicataria, esto es, TUNSTALL. Ninguna de estas pruebas fueron aportadas, ni en ese momento, ni tras el requerimiento expreso realizado el día 30 de enero de 2025. Esto es, la compatibilidad exigida a los Lotes 2 y 3, que ha sido una condición esencial, constante y motivo de subsanación de la propia licitación, no

puede ser considerada por ninguna de las entidades licitadoras como un requisito “ex novo”.

Defiende el órgano de contratación que en ningún momento la recurrente ha presentado indicio de compatibilidad de los suministros ofertados. Además, no se le obliga a que realice esta aportación sobre la cuantía global de dispositivos que oferta, sino únicamente sobre un muestreo, ni tan siquiera de las Tablet, las cuales no están sujetas a esta condición.

La entidad, en su declaración responsable de 4 de febrero de 2024, alega contar con la solvencia técnica y los medios tanto materiales como personales para garantizar el suministro en las condiciones requeridas. Sin embargo, de forma paradójica, reconoce que a día del último requerimiento (30 de enero de 2025), no cuenta con todos los elementos necesarios que puedan garantizar la realización de dichas pruebas en el plazo concedido. Téngase en cuenta que el requisito de la compatibilidad, está presente en el PPT, esto es, desde el inicio de la licitación el 19 de septiembre de 2024. A mayor abundamiento, el requisito técnico no es un elemento a subsanar con posterioridad al suministro, sino una premisa previa a reunir por todos aquellos licitadores que oferten, tanto al Lote 2 o como al Lote 3. Por ello, el requerimiento del 14 de noviembre de 2024, no fue únicamente realizado a TUNSTALL IBÉRICA SAU, sino también al posible adjudicatario del Lote 2

3. Alegaciones de los interesados

ESSENCE INTERACTIVE CENTER, S.L., que es el licitador que actualmente ha sido propuesto como adjudicatario tras la exclusión de TUNSTALL, alega que los pliegos son la ley que rige el contrato y que los mismos no han sido impugnados.

La obligación de que los suministros periféricos sean compatibles viene establecida con claridad y fuerza jurídica en el PPT y tiene carácter obligatorio y vinculante al formar parte de las especificaciones técnicas, tal y como establece el artículo 124 de la LCSP. Esta compatibilidad se refuerza en la Orden 2756/2024, que modifica el PPT.

Resalta ESSENCE que la recurrente conocía la necesidad de garantizar la compatibilidad y la interoperabilidad de los dispositivos que ofertase, pues además de establecerse en los pliegos y en la reiterada Orden, quedó patente en las respuestas a las consultas planteadas al órgano de contratación. Asimismo, en el escrito de recurso de TUNSTALL se pone de manifiesto que no ha podido garantizar la compatibilidad e interoperabilidad en la fase de adjudicación del contrato, exigiendo su comprobación a la fase de ejecución.

Es del interés de ESSENCE, señalar que, desde la fecha de adjudicación provisional a TUNSTALL - que se produjo en la sesión celebrada por la mesa de contratación el 11 de noviembre de 2024 -, y hasta el día de hoy, no ha recibido ninguna comunicación por parte de TUNSTALL instando la colaboración para la interoperabilidad del “Protocolo de radio bidireccional patentado” con los periféricos ofertados en la presente Licitación por su compañía.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes, señalar que el lote aquí impugnado es el Lote 3, que tiene por objeto el suministro de *“dispositivos funcionales y tablets”*.

El PPT, recoge en su cláusula cuarta las características que deben reunir los dispositivos, que respecto de los dispositivos funcionales, tras la modificación operada mediante la Orden 2756/2024, señala:

“Los dispositivos periféricos funcionales están destinados a completar el suministro de dispositivos adquiridos mediante el contrato 044/2023 (A/SUM-029574/2022) (TRES LOTES), por lo que, en todo caso, se deberá garantizar la compatibilidad de estos dispositivos con los terminales digitales fijos modelo CARE@HOME™ de ESSENCE UTE, adquiridos en el LOTE 2. En su caso, accesoriamente también con los modelos NOVO HOME HUB de LEGRAND GROUP ESPAÑA S.L. y LIFELINE DIGITAL de TUNSTALL IBERICA, S.A.U., adquiridos en los LOTES 1 y 3, respectivamente, de dicha licitación, cuyas características técnicas se indican como Anexo I.B. a estos pliegos.”

De ello se desprende que la compatibilidad de los dispositivos funcionales ofertados con los modelos CARE@HOME, debía quedar garantizada y, en su caso, accesoriamente también con los modelos NOVO HOME HUB de LEGRAND GROUP ESPAÑA S.L. y LIFELINE DIGITAL de TUNSTALL IBERICA, S.A.U.

Esta obligación de compatibilidad queda patente en el PPT. Sin embargo, no hay constancia, ni tampoco lo menciona el órgano de contratación, la forma en que debía acreditarse esa compatibilidad.

Es de destacar que el PPT al referirse a la entrega de los productos, señala que la misma conlleva la realización, por parte del adjudicatario, de todas las tareas relativas a la logística, desplazamiento, paletización, etc... del suministro, con la organización y secuenciación que le comunique la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia. Los productos se entregarán en condiciones de funcionamiento completo.

No alberga ninguna duda que los suministros de los dispositivos ofertados tienen que ser compatibles con los que ya dispone la Administración, tal y como se informa en los pliegos. No obstante, la controversia surge en determinar cómo se acredita la interoperabilidad y en qué momento, pues no queda determinado en los pliegos.

Es de destacar que en este procedimiento de licitación se realizaron diversas preguntas por los potenciales licitadores y que las respuestas a las mismas tienen carácter vinculante por así expresarlo el PCAP, entre ellas podemos destacar la número 6:

Pregunta:

“De igual forma que en el lote anterior. Los equipos Tninstall Digital Lifeline utilizan protocolos propietarios para comunicarse con los sensores asociados. Dichos

protocolos son propietarios y no están disponibles en el mercado. ¿Se facilitarán dichos protocolos de comunicación y las tramas para poder concurrir al pliego?”.

Respuesta:

“La Comunidad de Madrid no dispone esos protocolos e información que se encuentra protegida por los derechos de propiedad intelectual y/o industrial, o bien algún tipo de patente que le hace ser considerada información confidencial para el propietario de la misma. Por lo tanto, sólo podrán facilitarlo a las entidades que finalmente resulten adjudicatarios, para lograr su interoperabilidad y plena funcionalidad del suministro. En todo caso, los sensores por su parte deben ser capaces de interoperar y comunicar con el terminal digital indicado en el PPT.”

Pregunta 7.

“Al estar relacionado con el ganador de terminales del anterior contrato 044/2023 (A/SUM-029574/2022) LOTE 3,-TUNSTALL: ¿Está obligado a proporcionar ahora al ganador de este nuevo Lote 3 las especificaciones detalladas del protocolo RF del terminal? Es decir, ¿todas las instrucciones para completar y certificar el proyecto de integración esperado como se requiere?”.

Respuesta:

“No, la empresa adjudicataria del contrato 044/2023 (A/SUM-029574/2022) LOTE 3,-TUNSTALL puede facilitarle, si así lo considera, esta información o toda aquella que considere oportuna, de forma voluntaria. Sin embargo, no está obligada durante el proceso de licitación a facilitar información que no sea abierta, o que esté protegida por derechos de propiedad industrial, o intelectual.”

En el momento en que TUNSTALL es propuesta adjudicataria, el órgano de contratación le requiere, de conformidad con lo establecido en el artículo 150.2 de la LCSP, para que presente la documentación contemplada en la cláusula 15 del PCAP y le indica además que:

“En el pliego de prescripciones técnicas, del presente contrato, se recoge como obligaciones esenciales, requisitos inherentes a la finalidad del suministro, la interoperabilidad, interoperatividad y compatibilidad entre los bienes a suministrar y los ya adquiridos por la Comunidad de Madrid. A tal fin, se publicó la Orden 2756/2024 de corrección de errores del PPT.

A la vista de la documentación recibida hasta la fecha, no se constata ni se puede comprobar que esta compatibilidad queda garantizada en las ofertas recibidas. A tal fin, para poder analizar que todas las ofertas cumplen con este requisito básico esencial, causa y fin del presente contrato de suministro, se requiere que se presente cuanta documentación estimen oportunas, de carácter técnico o jurídico, que acredite el cumplimiento con las especificaciones y requisitos técnico especificados anteriormente.”

En contestación, TUNSTALL presenta una declaración responsable de compatibilidad, interoperabilidad e interoperatividad en la que dice que los dispositivos ofertados cumplen en su totalidad con lo establecido en los pliegos. Además, aporta diversas fichas técnicas de los productos.

Analizada por la mesa de contratación esa documentación, no la considera suficiente por lo que le requiere para que se subsane en el siguiente sentido:

“Las pruebas mínimas para tratar de garantizar una correcta compatibilidad entre el dispositivo que ofrece y el modelo de terminal digital fijo a completar modelo CARE@HOME de ESSENCE UTE, adquiridos previamente en el Lote 2 del contrato 044/2023 (A/SUM-029574/2022), son, como mínimo las siguientes:

-Prueba de registro o emparejamiento: Esta prueba consiste en entrar en el modo de programación de periféricos en el terminal receptor y registrar el periférico correspondiente. Hay que verificar mediante el software correspondiente que el terminal lo ha registrado e interpretado como el tipo de periférico que corresponde.

-Prueba de batería de eventos: Esta prueba pretende verificar que todos los eventos generados por el periférico son recibidos en el terminal y trasladados a la central receptora de forma adecuada. Los códigos deben de ser interpretados y diferenciados adecuadamente. Se deben de tener en cuenta todos los eventos que el periférico es capaz de generar. Por ejemplo, eventos de baja batería, de apertura de puerta.”

Como efectivamente señala la recurrente, el órgano de contratación está exigiendo unos requisitos concretos para acreditar que los dispositivos ofertados son compatibles con los existentes, pues habla de “*pruebas mínimas para garantizar una correcta compatibilidad*”, es decir como mínimo tienen que presentar prueba de registro o emparejamiento y prueba de batería de eventos. Estos requisitos son novedosos pues no se recogen en los pliegos, ni en la Orden que corrige el PPT, como

tampoco en las respuestas que ofreció el órgano de contratación ante las consultas planteadas por los licitadores.

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, (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), 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.

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 y no cabe relativizarlas, ni obviarlas durante el proceso de licitación.

Es evidente que en el supuesto aquí planteado nos encontramos ante cuestiones técnicas, pero lo cierto es que los pliegos no determinan la forma en que hay que acreditar esa compatibilidad con los terminales digitales fijos modelo CARE@HOME, por lo que ahora, no se puede exigir al licitador su acreditación mediante unas pruebas que no recogen en los pliegos, recordar que el PPT dice *“se deberá garantizar la compatibilidad”*

A juicio de este Tribunal dicha compatibilidad deberá quedar garantizada en fase de ejecución del contrato, idea que toma más consistencia si, como parece desprenderse de lo alegado por las partes y las preguntas realizadas por los potenciales licitadores, para probar esa compatibilidad es necesario tener acceso a unos protocolos que tienen el carácter confidencial. Es significativo que en la respuesta número 6 se dijese a la consulta planteada por un licitador, que la Comunidad de Madrid no dispone de

esos protocolos y que sólo podrán facilitarlo a las entidades que finalmente resulten adjudicatarias.

En este sentido, el PCAP en relación con la entrega del suministro, regula que los productos se entregarán en condiciones de funcionamiento completo y que la administración se reserva la posibilidad de inspeccionar el material suministrado para comprobar el tipo de artículo entregado, la cantidad y sus características técnicas, por lo que en este momento podrá verificar la compatibilidad de los productos que ha sido declarada por el recurrente.

En nuestra Resolución 517/2014, de 9 de enero de 2025, decíamos: *“Como hemos señalado anteriormente, el incumplimiento debe ser claro y objetivo respecto a los requisitos técnicos mínimos recogidos en el PPT. Esto quiere decir que el incumplimiento deber ser manifiesto y patente y deducirse con total facilidad, en caso de no cumplirse alguno de estos elementos no procedería la exclusión automática del licitador. Ya se trate de documentación técnica o de documentación para la valoración de criterios, si existe una ausencia de información no es posible, a priori, determinar que se está incumpliendo el PPT. Debe operar una presunción de cumplimiento por parte del licitador salvo que la omisión de ninguna manera pueda interpretarse favorablemente”*.

El Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía se pronuncia en un supuesto similar al aquí planteado, en su Resolución 285/2024, de 19 de julio, en el que concluye *“Por todo lo anterior, procede la estimación del motivo de recurso al considerar este Tribunal que no fue correcta la exclusión de la recurrente por los motivos anteriormente argumentados dado que debió considerar que la comprobación del cumplimiento de la compatibilidad de los suministros debía de ser comprobada en fase de ejecución una vez que le sea facilitado a la recurrente la información necesaria para que sea demostrada la citada compatibilidad de los suministros ofertados.”*

De acuerdo con lo expuesto, se estima el recurso, anulando el acuerdo de la mesa de contratación, de 12 de febrero de 2024, por el que se excluye a la recurrente, ordenando la retroacción de las actuaciones al momento previo a su dictado, con admisión de su oferta y posterior continuación del procedimiento.

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

ACUERDA

Primero.- - Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de TUNSTALL IBÉRICA, S.A.U., contra el Acuerdo, de 12 de febrero de 2024, de la Mesa de Contratación por el que se acuerda su exclusión del procedimiento de licitación, para el Lote 3, del contrato denominado *“Suministro de equipamiento del servicio de teleasistencia avanzada para la incorporación de tecnologías para la autonomía y cuidados domiciliarios dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia- financiado por la Unión Europea-NextGeneration EU”*.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, para el Lote 3, adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 036/2025, de 13 de marzo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

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

Cuarto. - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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