

Recurso n.º 098/2026
Resolución n.º 139/2026

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

En Madrid, a 19 de marzo de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa FRESENIUS KABI ESPAÑA, S.A.U. (en adelante FRESENIUS) contra el acuerdo de la mesa de contratación de 18 de febrero de 2026 por el que se decide su exclusión del Lote nº 3 del *“Acuerdo Marco para el suministro de material para nutrición enteral con destino a los Centros dependientes de la Gerencia Asistencial de Atención Primaria del Servicio Madrileño de Salud”*, expediente A/SUM-051421/2025, licitado por el Servicio Madrileño de Salud (SERMAS), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) de 18 de diciembre de 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 1.886.670,00 euros y su plazo de duración será de doce meses.

Segundo. - A la presente licitación se presentaron trece empresas, entre ellas la recurrente.

El 28 de enero de 2026 se procedió a la apertura del sobre número 1 que contiene la documentación administrativa.

El 4 de febrero de 2026 se procedió a la apertura del sobre número 3, relativo tanto a las ofertas técnicas evaluables mediante la aplicación de fórmulas como las ofertas económicas.

Con fecha 18 de febrero, la Mesa de Contratación procedió a examinar el informe técnico emitido por la comisión técnica, en el que se detalla el cumplimiento de las características técnicas mínimas exigidas. En dicho informe también consta la puntuación obtenida en los criterios de valoración evaluables mediante la aplicación de fórmulas. En la misma mesa de contratación se acordó excluir del procedimiento de contratación la oferta presentada por la recurrente para el Lote 3, al no disponer de conexión en “Y” ENFit en el tercio distal, requisito establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT). En su lugar, la oferta presentada incorpora una llave de tres pasos.

Tercero. - El 2 de marzo de 2026, tuvo entrada en este Tribunal, el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa FRESENIUS, en el que solicita que se anule su exclusión del procedimiento de licitación para el Lote nº 3.

Cuarto. - El 10 de marzo de 2026 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP, solicitando la desestimación del recurso.

Quinto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por Resolución N.º 047 /2026 sobre medidas provisionales adoptada por este Tribunal el 5 de marzo de 2026, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Sexto. - 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, sin que se hayan presentado alegaciones al respecto.

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 de la licitación. En consecuencia, 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 comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado se adoptó el 18 de febrero de 2026, practicada la notificación el día 19 del mismo mes e interpuesto el recurso el día 2 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 del recurrente, en el marco de un contrato de suministro 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.

La propuesta de exclusión no se ajusta a Derecho porque descansa en una interpretación errónea, rígida y técnicamente infundada de las prescripciones técnicas, en contradicción con la Directiva 2014/24/UE, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP) y la normativa técnica aplicable (ISO 80369-3 / ENFit), que exigen interpretar las especificaciones desde el prisma de la funcionalidad, la proporcionalidad, la equivalencia técnica y la maximización de la concurrencia.

Si bien el PPT menciona la existencia de un '*puerto en Y ENFit*', debe recordarse que, conforme a los artículos 42.3.b), 42.4 y 42.5 de la Directiva 2014/24/UE, toda referencia técnica concreta debe entenderse acompañada de la mención '*o equivalente*', incluso cuando el pliego no la incluya expresamente. El Derecho de la Unión impone admitir soluciones que acrediten cumplir de forma equivalente los requisitos funcionales.

La ISO 80369-3, por su parte, no prescribe una geometría concreta del acceso auxiliar ("*Y*" o "*llave*"), sino la compatibilidad ENFit y la seguridad funcional, requisitos que la

llave de tres vías ENFit cumple y, en varios aspectos, supera. Por tanto, la ausencia de 'Y' no constituye incumplimiento técnico, sino una solución equivalente y funcionalmente válida, que no puede ser excluida en virtud del artículo 42 de la Directiva y del art. 126 LCSP.

A su juicio, exigir de facto un “*puerto en Y ENFit*” como el único formato de acceso auxiliar vulnera la Directiva 2014/24, pues la llave de tres vías ENFit empleada por la recurrente ofrece la misma prestación, es plenamente conforme a la norma ISO 80369-3 y responde al mismo objetivo: permitir el acceso auxiliar seguro para medicación, irrigación o flush durante la administración enteral, sin desconectar la línea principal.

Aunque el PPT menciona un “*puerto en Y ENFit*”, debe tenerse en cuenta que la propia exigencia de conexión ENFit implica la aplicación del estándar técnico internacional ISO 80369-3, que regula los conectores enterales. Dicha norma define los requisitos de compatibilidad, seguridad y prevención de errores propios del sistema ENFit, pero no prescribe ninguna geometría concreta del punto de acceso auxiliar (Y, llave, válvula o cualquier otro). Por tanto, la llave de tres vías ENFit ofertada, plenamente conforme a ISO 80369-3, cumple los requisitos esenciales del estándar ENFit y no puede ser excluida por no reproducir una forma geométrica no prevista en la norma técnica. En consecuencia, la referencia estricta a la ISO 80369-3 sin admitir productos equivalentes contraviene las exigencias del Derecho de la Unión, al imponer una restricción técnica injustificada que vulnera los artículos 42 y 18 de la Directiva 2014/24, tal y como ha sido interpretada en los asuntos C-513/23 y C-424/23.

Por otro lado, argumenta que la sustitución de un puerto en Y ENFit fijo por una llave de tres pasos ENFit puede justificarse plenamente como una mejora técnica, en tanto que aporta niveles superiores de seguridad, control y funcionalidad, todo ello respaldado por especificaciones oficiales y referencias técnicas de uso extendido en el ámbito clínico. La llave de tres pasos permite seleccionar de manera precisa qué

sentidos del flujo permanecen abiertos o cerrados, lo que evita errores de manipulación, retrocesos, fugas o entradas de aire durante la administración de nutrición o medicación enteral. Este tipo de control activo no puede conseguirse mediante un puerto en Y, que constituye únicamente un punto de acceso sin capacidad reguladora ni selectiva sobre el flujo. La llave incorpora además soluciones que permiten la apertura protegida del sistema reduciendo la entrada de aire, un aspecto crítico en la administración enteral, mientras que el puerto en Y carece completamente de esta funcionalidad.

El uso de la llave de tres pasos también mejora la ergonomía y la facilidad de manejo para los profesionales sanitarios y supone un beneficio relevante en la disminución de la manipulación del sistema y, por tanto, del riesgo de contaminación.

Finalmente, indica que en la contratación pública sanitaria reciente pueden encontrarse múltiples ejemplos que demuestran que los pliegos ponen el foco en la compatibilidad ENFit y en la funcionalidad del acceso auxiliar, sin imponer el puerto en “Y” como única configuración posible.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Considera que, en contra de lo alegado por la recurrente, la valoración se ha hecho desde la funcionalidad, atendiendo al uso real de los productos en Atención Primaria y en domicilios, donde los dispositivos son manipulados por pacientes o cuidadores sin formación sanitaria. Se justifica que las especificaciones se definieron para garantizar un uso seguro y sencillo, tal y como se explica en la Memoria Justificativa.

A su juicio, la llave de tres pasos ofertada por FRESSENIUS no puede considerarse equivalente al puerto en “Y” requerido, ya que implica una manipulación compleja que no resulta adecuada para pacientes y cuidadores sin conocimientos técnicos. El puerto en “Y” ofrece un uso más intuitivo y seguro, minimizando riesgos de error y

bloqueos del sistema.

Cumplir la ISO 80369-3 no implica cumplir las prescripciones del PPT, que han sido fijadas para atender las necesidades específicas del ámbito domiciliario en Atención Primaria. No se vulnera el principio de equivalencia técnica, pues la Administración puede excluir soluciones que incrementen el riesgo clínico en su contexto de uso.

Tampoco existe limitación indebida de la concurrencia, ya que varias empresas han presentado dispositivos que sí cumplen el puerto en “Y”. Se evidencia que no se ha favorecido un diseño único, sino una característica técnica funcionalmente justificada.

Finalmente, si bien reconoce que los profesionales están habituados a las llaves de tres pasos, señala que este expediente no va dirigido a profesionales, sino a pacientes y cuidadores sin formación.

La exclusión de la oferta de FRESENIUS se basa en que la llave de tres pasos no cumple la característica técnica esencial exigida en el PPT: un puerto en “Y” simple, intuitivo y seguro para su uso en domicilios por personas no expertas.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

La cuestión litigiosa se circunscribe a determinar si la recurrente cumple las prescripciones técnicas exigidas en el PPT.

El PPT exige para el Lote nº 3 dentro de sus características técnicas *“disponer de conexión en puerto en “Y” ENFIT en tercio distal: acceso independiente para administración de medicación y lavado”*.

La mesa de contratación acordó la exclusión de la recurrente por *“no disponer de conexión puerto en Y ENFit en tercio distal, presentando una llave de tres pasos”*.

A esta circunstancia se opone la recurrente alegando que su oferta es equivalente a la requerida en el pliegos y que además supone una mejora respecto a la misma.

Por su parte, el órgano de contratación manifiesta su discrepancia con esas afirmaciones alegando que la llave de tres pasos ofertada por FRESENIUS no puede considerarse equivalente al puerto en “Y” requerido, ya que implica una manipulación compleja que no resulta adecuada para pacientes y cuidadores sin conocimientos técnicos. El puerto en “Y” ofrece un uso más intuitivo y seguro, minimizando riesgos de error y bloqueos del sistema.

La regulación legal de PPT y las reglas para el establecimiento de las prescripciones técnicas de los contratos se contiene 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.

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. (Resolución 202/2025, de 28 de mayo).

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.

En el caso que nos ocupa, debemos considerar que la prescripción técnica exigida en el PPT es clara y no ofrece ninguna duda. Tampoco discrepan las partes en que la oferta de FRESENIUS no cumple de manera expresa esa exigencia.

Por tanto, la cuestión controvertida se limita a determinar si la oferta de la recurrente es una solución equivalente a la exigida en los pliegos.

Dilucidar esta cuestión está fuera del alcance de los conocimientos técnicos de los que dispone este Tribunal, por lo que no cabe sino aplicar la doctrina de la discrecionalidad técnica de la administración y la presunción de acierto de sus decisiones.

Así el Tribunal Supremo en la Sentencia 813/2017, de 10 de mayo de 2017, ha delimitado más el ámbito de la discrecionalidad afirmando que *“la discrecionalidad técnica de la que, ciertamente, están dotados los órganos de contratación para resolver cuál es la oferta más ventajosa no ampara cualquier decisión que pretenda fundarse en ella ni se proyecta sobre todos los elementos en cuya virtud deba producirse la adjudicación. Jugará, por el contrario, solamente en aquellos que, por su naturaleza, requieran un juicio propiamente técnico para el cual sean necesarios conocimientos especializados’ tal y como ocurre por analogía en el caso concreto que nos ocupa”*.

Más recientemente la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo 897/2024, de 23 de mayo de 2024 (rec. 2999/2022) en línea con la STS de 25 de abril de 2024 ha considerado que la *“si la decisión de discrecionalidad técnica está insuficientemente motivada es suficiente para su admisión”*.

Esta doctrina ha sido asumida por este Tribunal, (por todas la Resolución nº 5/2025

de 9 de enero), la cual de forma reiterada ha atribuido a los informes técnicos de la Administración una presunción de acierto y veracidad, por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo puede ser desvirtuada con una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o infundados. Si el informe técnico que valora el cumplimiento de las prescripciones técnicas está justificado, motivado y no es arbitrario, se podrá o no estar de acuerdo con sus razonamientos, pero esa valoración, que se presume imparcial, no puede sustituirse por otra, y menos por la de uno de las partes.

En el presente caso no se aprecia arbitrariedad en el juicio técnico, ni en la valoración realizada a la oferta del adjudicatario, ni falta de motivación, por lo que el recurso debe ser desestimado.

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 de la empresa FRESENIUS KABI ESPAÑA, S.A.U. contra el acuerdo de la mesa de contratación de 18 de febrero de 2026 por el que se decide su exclusión del lote nº 3 del *“Acuerdo Marco para el suministro de material para nutrición enteral con destino a los Centros dependientes de la Gerencia Asistencial de Atención Primaria del Servicio Madrileño de Salud”*, expediente A/SUM-051421/2025, licitado por el Servicio Madrileño de Salud (SERMAS).

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación acordada por la Resolución N.º 047/2026 sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 5 de marzo de 2026.

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