

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

En Madrid, a 29 de abril de 2024

VISTOS los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por la representación legal de la mercantil MINDRAY MEDICAL ESPAÑA, S.L. (en adelante, MINDRAY) contra el Informe técnico que recoge su exclusión y la tabla de “Criterios de Selección Mejor Oferta”, así como contra la resolución de adjudicación, ambos relativos a la licitación del contrato denominado “Suministro, instalación y puesta en funcionamiento de sistemas de monitorización de paciente para las unidades de recuperación postanestésicas (URPA y URPA CMA) para el nuevo bloque técnico y de hospitalización del Hospital Universitario 12 de Octubre”, número de expediente 2023-0-82, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados los días 21 y 22 de diciembre de 2023 en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid y en el DOUE, respectivamente, se convoca la licitación de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios.

El valor estimado del contrato asciende a 939.031,50 euros y su plazo de duración será de un mes.

Segundo. - A la presente licitación concurren 4 licitadores, entre ellos, la mercantil recurrente.

Efectuada la apertura y calificación de la documentación de cumplimiento de requisitos previos y abiertos los sobres electrónicos comprensivos de las ofertas, se emite informe técnico de 8 de febrero de 2024, en el que se determina que las ofertas de varios licitadores no cumplen con las especificaciones técnicas. En concreto, en lo referido a la oferta de la recurrente, se dispone: *“La oferta presentada por MINDRAY MEDICAL ESPAÑA S.L., NO cumple con las especificaciones del pliego, dado que la central de monitorización ofertada no permite, de acuerdo a su ficha técnica (BeneVision_CMS II_Ficha Técnica_2019 signed.pdf) que el sector de paciente en la pantalla principal muestre hasta 12 ondas por paciente, tal y cómo se requiere en la página 7 del PPT.”*

El acuerdo adoptado por la Mesa de contratación de exclusión de la recurrente no consta en el expediente remitido por el órgano de contratación. Tampoco consta publicación del mismo en el Portal de contratación.

El contrato se adjudica por Resolución de la Directora Gerente del Hospital, de 28 de febrero de 2024, en la que consta un apartado relativo a “LICITADORES EXCLUIDOS Y MOTIVO EXCLUSIÓN”, en el que se recoge, respecto de la oferta de MINDRAY: *“La central de monitorización ofertada no permite, de acuerdo a su ficha técnica (BeneVision_CMS II_Ficha Técnica_2019 signed.pdf) que el sector de paciente en la pantalla principal muestre hasta 12 ondas por paciente, tal y cómo se requiere en la página 7 del PPT.”*

Tercero. - El 4 de marzo de 2024, se ha recibido en este Tribunal recurso especial en materia de contratación de la representación de MINDRAY contra lo que la recurrente

denomina “Acuerdo de Exclusión” de su oferta de la licitación, publicado en fecha 16 de febrero de 2024, solicitando su anulación, así como adopción de medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación.

Incumpléndose ampliamente el plazo de dos días hábiles para remitir expediente e informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP, estos fueron remitidos por el órgano de contratación en fecha 25 de marzo de 2024. El informe que defiende la corrección del informe de exclusión, no se pronuncia en relación a la suspensión solicitada.

El 22 de marzo de 2024, tuvo entrada en este Tribunal el segundo recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de MINDRAY, por el que se impugna la Resolución de adjudicación, impugnación que se basa en las mismas pretensiones que el primer recurso.

Tras un segundo requerimiento, el órgano de contratación ha remitido el correspondiente informe en fecha 17 de abril de 2024, reiterándose en las manifestaciones técnicas del primer informe.

Cuarto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por haberse interpuesto el segundo recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, y el artículo 21 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales (RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015 de 11 de septiembre, sin que sea necesario adoptar acuerdo de mantenimiento de la suspensión en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 5 de diciembre de 2018, dado que el órgano de contratación en su informe no se pronuncia sobre la suspensión del procedimiento.

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. En el plazo otorgado, se han presentado sendos escritos por parte de PHILIPS IBÉRICA, S.A.U.

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 artículo 57 de la LPACAP establece que el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento, sin que contra este acuerdo de acumulación proceda recurso alguno.

Igualmente, el artículo 13 del RPERMC, prevé la posibilidad de acordar la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio, como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados.

Este Tribunal considera necesaria la acumulación de los recursos presentados por MINDRAY, números 109/2024 y 142/2024, por apreciarse identidad en el asunto, al tratarse del mismo expediente de contratación, y ser coincidentes el órgano de contratación, el recurrente y los motivos de impugnación.

Tercero. - Ambos recursos han sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica excluida, *“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).

En lo que se refiere al segundo recurso, señala el adjudicatario que debe ser inadmitido por extemporáneo y reiterativo, pues el “acuerdo de exclusión” es el acto de trámite cualificado que puso fin a su participación en el expediente, por lo que no ostenta legitimación.

Como se analizará en el Fundamento Jurídico siguiente, el primero de los recursos no se interpuso contra el acto de exclusión, pues se dirige contra la publicación de un informe técnico, el cual, pese haber tenido conocimiento del mismo el licitador, no constituye acto de trámite cualificado, ni se notificó de manera fehaciente al licitador excluido, por lo que sí estaría legitimada MINDRAY para interponer recurso contra la adjudicación.

Asimismo, se acredita la representación del firmante de ambos recursos.

Cuarto. - Ambos recursos se han presentado en el marco de la licitación de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, por lo que el contrato es susceptible de recurso especial, de acuerdo con el artículo 44.1.a) de la LCSP.

Por lo que se refiere a los actos impugnados, el primero de los recursos se dirige contra el Informe técnico en el que se recoge la exclusión de MINDRAY, que no se considera un acto de trámite cualificado a efectos de interposición de recurso especial, de conformidad con lo establecido en el artículo 44.2.b) de la misma Ley, debiendo inadmitirse.

El segundo de los recursos se dirige contra el acto de adjudicación, siendo la adjudicación un acto recurrible en virtud de lo establecido en el artículo 44.2.c) de la LCSP.

En este caso, no habiéndose adoptado previamente acuerdo de exclusión por el órgano de competente, que sería para el caso que nos ocupa la Mesa de contratación, pues sólo se ha publicado Informe técnico, que es al que alude la recurrente en su primer escrito, pese a que de forma errónea lo denomine “acuerdo de exclusión”, se admite recurso contra la adjudicación, en la que se contiene la exclusión de la recurrente.

Quinto. - En lo concerniente a la temporaneidad del único recurso admisible, la adjudicación se resolvió el 28 de febrero de 2024 y fue publicada en el Portal el día 4 de marzo de 2024, interponiéndose el recurso, ante este Tribunal, el día 22 de marzo de 2024, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Sexto. - Entrando ya en el fondo del asunto, la controversia se suscita en torno a si la exclusión de la oferta de la recurrente resulta ajustada a Derecho.

Señala la recurrente que no procede la exclusión de su oferta al no existir incumplimiento alguno del contenido de las prescripciones técnicas mínimas exigidas para la valoración de su oferta. Y ello porque, tal y como se puede observar en la ficha técnica del sistema de monitorización central Benevision CMS (aportada en el archivo “BeneVision_CMS II_Ficha Técnica_2019 signed.pdf”), a la que hace referencia el Informe Técnico, señala:

*“Rastro Hasta 8 formas de ondas por paciente en los sectores.
 Hasta 12 formas de ondas para un paciente específico en la
ventana ViewBed”*

Aclara la recurrente en su escrito que ViewBed es el nombre que MINDRAY da a la pantalla principal de paciente que, como consta en la ficha técnica, permite visualizar “hasta 12 formas de ondas para un paciente específico”. Por ello entiende que es claro el cumplimiento de la prescripción técnica contenida en el punto 3º del PPT que señala que “*El sector de paciente en la pantalla principal debe mostrar hasta*

12 onda por paciente”, siendo los pliegos la ley del contrato, que vinculan a licitadores y órganos de contratación, no habiendo valorado adecuadamente el órgano de contratación la oferta de MINDRAY.

Como prueba gráfica del cumplimiento de lo preceptuado en pliegos por parte de su oferta, añade la recurrente en su escrito una imagen extraída de la central de monitorización central BeneVision CMS donde, a su juicio, se puede observar que el sector de paciente de la pantalla principal muestra hasta 12 ondas de la monitorización de cada paciente.

De contrario, el órgano de contratación, señalando en su informe que se asumen nuevamente las manifestaciones técnicas presentadas en el recurso 109/2024, concreta sus alegaciones en la reafirmación del incumplimiento del apartado 3 del PPT por parte de la oferta de MINDRAY.

Apunta que en el informe técnico se interpretó que la ventana principal mostraba hasta 8 ondas por paciente y que la ventana ViewBed era una ventana distinta de la principal, en la que se mostraban hasta 12. Por tanto, la oferta no cumplía los requisitos del pliego.

Defiende que pese a que la recurrente aclare en su recurso que “ViewBed es el nombre que MINDRAY da a la pantalla principal de paciente que, como consta en la ficha técnica, permite visualizar “hasta 12 formas de ondas para un paciente específico”, la documentación aportada por Mindray en su oferta no permitió al Hospital conocer que ViewBed era el nombre que el licitador excluido daba a la pantalla principal de paciente.

Entiende el órgano de contratación que el PPT exige que el sector del paciente en la pantalla principal (de la central de monitorización) debe mostrar hasta 12 ondas por paciente; no dice que en la pantalla del paciente (que como dice Mindray es la pantalla ViewBed) deban mostrarse 12 ondas.

Y añade para argumentar que la pantalla ViewBed citada por la recurrente no es la pantalla principal, lo siguiente:

- El documento “BeneVision CMS Ops Manual -6.0 signed.pdf” facilitado como parte de la oferta, en su apartado 3.4 indica: *“Encienda el host para iniciar el sistema operativo y las pantallas. El sistema realizará una serie de autocomprobaciones. Si se superan las pruebas, el sistema emitirá un sonido una vez y abrirá inmediatamente la pantalla para varias camas”,* de lo que se extrae que la “pantalla para varias camas” es la pantalla principal de la central. El mismo documento en su apartado 6 indica *“Una vez iniciado, el CMS muestra la pantalla Múltiples camas donde se controla colectivamente a varios pacientes en la pantalla del monitor”*.

De lo recogido en ambos apartados se desprende que la “pantalla para varias camas” (MultiBed) es la pantalla principal de la central.

- En su apartado 7 se indica *“Puede obtener una vista más detallada de los valores numéricos de los parámetros, las ondas y la información correspondientes a un único paciente en la pantalla ViewBed”*. Se indica también que *“Acceda a la pantalla vista cama de una de las siguientes formas: Seleccione el área de parámetros o el área de ondas en el sector del paciente deseado en la pantalla de múltiples camas. Seleccione el símbolo de Ver cama cuando se muestre en el sector del paciente deseado en la pantalla de múltiples camas.”* De todo ello se desprende que la pantalla ViewBed es una pantalla distinta a la pantalla Múltiples camas o Multibed a la que se accede realizando acciones adicionales desde esta, y que por tanto no es la pantalla principal.
- La guía de usuario avanzado de la central de monitorización, que actualmente está disponible en la página web oficial de Mindray, indica lo siguiente:

- i. Página 3: “*The Central Station/Work Station displays the multibed (main) screen where multiple patients are monitored collectively. The multibed screen displays multiple patients across one or more displays on the Central Station/Work Station.*” Se indica expresamente que la pantalla multibed es la pantalla principal.

- ii. Página 6: “The ViewBed screen provides a more detailed view of a single patient’s information.” Se refuerza nuevamente el hecho de que la pantalla principal de la central es la pantalla multibed y no la pantalla viewbed.

En último término, el adjudicatario, en su escrito de alegaciones al segundo recurso, se reitera en todas las alegaciones efectuadas en su escrito de oposición al recurso 109/2024, que son las que se transcriben a continuación:

Aclara que se entiende por «sector de paciente» cada una de las subdivisiones de la pantalla de la central asignadas a visualizar a cada uno de los pacientes conectados a la misma, aportando una imagen de la Central de Monitorización donde se visualizan ocho «sectores de paciente». Añade que cada sector de paciente debe mostrar la información de monitorización del paciente conectado, esto es, ondas y parámetros numéricos, así como otra información adicional como las alarmas, datos demográficos, número de cama asignada, etcétera.

Señala en segundo lugar, que el PPT exige a los licitadores que oferten una Central de Monitorización, que en relación con los «sectores de paciente», es decir, en relación con los espacios de visionado de información de cada uno de los pacientes monitorizados, cuando en la pantalla de la central se observan múltiples pacientes, el equipo presente las siguientes funcionalidades:

- Sectores de paciente configurables en tamaño.
- Sectores de paciente “minimizables” cuando no se encuentren en uso.
- Sectores de paciente con posibilidad de mostrar hasta 12 ondas por paciente.

El requisito técnico mínimo no puede cumplirse sin cumplir alguna de las tres características exigidas, y el Órgano de Contratación decidió excluir a MINDRAY, como señala el informe técnico porque su oferta no permite, de acuerdo a su ficha técnica, que el sector de paciente en la pantalla principal muestre hasta 12 ondas por paciente, tal y como se requiere en la página 7 del PPT. A juicio del adjudicatario, el documento que obra en su oferta, que además es el documento técnico oficial de su dispositivo, señala que, dentro de los sectores de paciente, su Central de monitorización BeneVision CMS, muestra “hasta 8 formas de ondas por paciente”. Y esa información también se replica en el Manual de usuario del equipo ofertado por Mindray. El incumplimiento del requisito mínimo es evidente, pues intenta en su recurso señalar que, en otro lugar, que no son los sectores de paciente, el equipo puede mostrar más ondas, y habla de la ventana “ViewBed” como si la misma fuera equiparable a los sectores de paciente.

Entiende que como los pliegos son Ley del Contrato, el órgano de contratación solo podía proceder como ha procedido, se trata de un requisito eminentemente técnico y la recurrente no ha conseguido desvirtuar el principio de discrecionalidad técnica de la Administración.

Philips añade otros dos incumplimientos de la oferta de la recurrente, referidos a la imposibilidad de configurar el tamaño de los sectores de paciente, y de minimización de aquellos sectores que no estén en uso, si bien estos dos incumplimientos no fueron tenidos en cuenta por el órgano de contratación en la exclusión de MINDRAY.

Y solicita la imposición de multa a la entidad recurrente por temeridad al haber interpuesto un recurso especial carente de toda lógica y fundamento, que parece obedecer únicamente a la voluntad de la licitadora excluida de dilatar el expediente de contratación, y de que la exclusión no sea considerada firme y así, contar con una teórica legitimación activa para recurrir la adjudicación.

Vistas las alegaciones de las partes, procede transcribir las previsiones del Pliego en relación a la cuestión en controversia.

Establece el PPT entre las características mínimas de los puestos de vigilancia de las centrales de monitorización, la siguiente:

“- División de ventanas personalizables y configurables a elección del usuario: Los sectores de paciente deben ser configurables en tamaño. Se podrán minimizar de forma automática o manual los sectores de paciente que no estén en uso, para un mayor aprovechamiento de la pantalla, y debe impedirse ocultar por error sectores monitorizados. El sector de paciente en la pantalla principal debe mostrar hasta 12 onda por paciente.”

De la lectura de la cláusula entiende este Tribunal que las 12 ondas por paciente deben visualizarse en cada sector paciente de la ventana principal.

Todas las partes, tanto recurrente, como órgano de contratación y adjudicatario estén de acuerdo en que la ficha técnica del sistema de monitorización central Benevision CMS aportada por la recurrente, recoge:

- Hasta 8 formas de ondas por paciente en los sectores.
- Hasta 12 formas de ondas para un paciente específico en la ventana ViewBed.

En lo que no están de acuerdo las partes es en la identificación de la pantalla principal a la que alude el PPT en la oferta de la recurrente, pues mientras que para la recurrente ViewBed es la pantalla principal del paciente y permite visualizar las 12 ondas para un paciente específico, cumpliéndose el PPT; para órgano de contratación y adjudicatario, la pantalla principal es la de la central de monitorización, esto es, la “pantalla para varias camas” (MultiBed) en la oferta del recurrente, pues como se señala en la propia oferta la ViewBed es la que permite una vista más detallada de

cada paciente específico, de forma que se incumple el PPT pues las 12 ondas sólo pueden visualizarse en la ViewBed.

El extremo discutido por las partes tiene un carácter eminentemente técnico, que este Tribunal no puede entrar a analizar, más allá de la razonabilidad de lo que se deduce del informe técnico en relación con la oferta analizada y al apartado del PPT transcrito anteriormente. Es por ello que el análisis de la cuestión debe partir de la discrecionalidad técnica de la actuación administrativa, en las que no cabe entrar sino en tanto esa valoración adolezca de una defectuosa motivación o de una manifiesta infracción del ordenamiento jurídico, como señala la resolución 1559/2021 del TACRC citada por el adjudicatario.

En el mismo sentido, las Resoluciones del TACRC 187/2019 de 16 de mayo, 306/2020 de 13 de noviembre o la Resolución 282/2022, de 3 de marzo, que señala: *“En tal sentido, cabe recordar que el Tribunal Supremo, reproduciendo la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 219/2004, de 29 de noviembre o STC 86/2004, de 10 de mayo) ha dejado sentado en numerosas Sentencias (STS de 23 de noviembre de 2007, Roj 8950/2007, o STS de 3 de julio de 2015, Roj 3391/2015), que en cuestiones que hayan de resolverse a través de un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulado por un órgano especializado de la Administración (en el presente caso, del poder adjudicador), el único control que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales es el que se refiere a las cuestiones de legalidad que puedan verse afectadas por el dictamen técnico, de manera que no pueden corregir o alterar las apreciaciones realizada en el mismo, ya que dicho control sólo puede tener carácter jurídico, respecto del acomodo de la actuación administrativa al ordenamiento jurídico, y no técnico”.*

Este Tribunal también ha tenido ocasión de pronunciarse al respecto, siendo una de las más recientes, la Resolución 327/2022, de 18 de agosto, en la que citando al Tribunal Supremo en la Sentencia 813/2017, de 10 de mayo de 2017, se señala: *‘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”.

En consideración a lo anterior, este Tribunal estima que la motivación de la exclusión de la oferta técnica que recoge el órgano de contratación en su informe, se encuentra dentro de lo razonable y proporcionado, estando los informes técnicos dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten; presunción que no ha sido desvirtuada por la recurrente.

No aporta la recurrente prueba suficiente de que el referido informe adolece de errores materiales manifiestos, arbitrariedad o discriminación que justifique su revisión, o que se haya emitido vulnerando el ordenamiento jurídico.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

ACUERDA

Primero.- Acumular los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por la representación legal de la mercantil MINDRAY MEDICAL ESPAÑA, S.L. contra el Informe técnico que recoge su exclusión y la tabla de “Criterios de Selección Mejor Oferta”, así como contra la resolución de adjudicación, ambos relativos a la licitación del contrato denominado “suministro, instalación y puesta en funcionamiento de sistemas de monitorización de paciente para las unidades de recuperación

postanestésicas (URPA y URPA CMA) para el nuevo bloque técnico y de hospitalización del Hospital Universitario 12 de Octubre”, número de expediente 2023-0-82.

Segundo. - Inadmitir el recurso presentado contra lo que la recurrente denomina “Acuerdo de Exclusión” y que refiere al Informe técnico que recoge su exclusión y la tabla de “Criterios de Selección Mejor Oferta”, por no tratarse de actos susceptibles de recurso especial en materia de contratación.

Tercero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la Resolución de adjudicación del referido contrato.

Cuarto. - 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.

Quinto. - Dejar sin efecto la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

Sexto. - Notificar este acuerdo a todos los interesados en este 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.