

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

En Madrid, a 23 de julio de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa EVERSENS S.L. contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de “*Suministro de sensor medidor de óxido nítrico en aire aspirado*”, Expediente A/SUM-030824/2025, licitado por el Hospital Universitario Ramón y Cajal, en sesión celebrada el día de la fecha, este Tribunal 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), con fecha de 29 de abril de 2026, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

Con fecha 11 de junio de 2026 se publicó una modificación de los Pliegos.

El valor estimado del contrato asciende a 491.400,00 euros y su plazo de duración será de doce meses.

Segundo. - A la presente licitación han concurrido tres empresas, entre las que no se encuentra la recurrente.

Tercero. - El 29 de junio de 2026 tuvo entrada en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día 30 del mismo mes, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación de EVERSENS contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de referencia.

Cuarto. - El 15 de julio de 2026 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.

Quinto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal mediante la Resolución MMCC N.º 136/2026, de 9 de julio, 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.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en 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. - Procede en primer lugar determinar la legitimación del recurrente. El artículo 48 de la LCSP reconoce legitimación para la interposición del recurso especial

en materia de contratación a aquellos *“cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso”*.

Se ha de destacar que en la documentación remitida por el órgano de contratación consta la relación de licitadores que han presentado oferta, sin que, entre ellos, figure la recurrente.

Como ya hemos indicado en anteriores resoluciones (las más recientes, la 96/2026, de 19 de febrero y la 303/2025 de 30 de julio), la legitimación, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, equivale a la titularidad de una posición de ventaja o de una utilidad por parte de quien ejercita la pretensión que se materializaría, de prosperar ésta, en la obtención de un beneficio de índole material, jurídico o moral o en la evitación de un perjuicio, con tal de que la obtención del beneficio o evitación del perjuicio sea cierta y no meramente hipotética o eventual. Ciertamente el concepto amplio de legitimación que utiliza confiere la facultad de interponer recurso a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso. Es interesado aquél que con la estimación de sus pretensiones pueda obtener un beneficio.

En este sentido, este Tribunal viene restringiendo la legitimación *“a priori”*, para interponer el recurso especial a quienes hayan sido parte del procedimiento, y trasladado este criterio a las impugnaciones de pliegos resulta, con carácter general, que únicamente los licitadores están legitimados para impugnar los pliegos. Sin embargo, esta afirmación se matiza para permitir la impugnación de los pliegos a aquellas personas que no hayan podido tomar parte en la licitación precisamente por el motivo en que fundamentan su recurso.

Así pues, para admitir legitimación para recurrir los pliegos que rigen una licitación resulta necesario que el recurrente haya participado en la licitación o se haya visto impedido de hacerlo en base a las restricciones introducidas en los pliegos objeto de

recurso, pues no resulta admisible un recurso en materia de contratación basado en un mero interés en la legalidad abstracta del procedimiento de licitación, no admitiéndose una acción popular en esta materia.

La recurrente alega que ostenta legitimación activa para interponer el presente recurso especial en materia de contratación, de conformidad con el artículo 48 de la LCSP, al tratarse de una empresa que opera en el sector de los dispositivos médicos y que tiene la condición de potencial licitadora en el procedimiento de contratación objeto del presente recurso. Las prescripciones técnicas impugnadas afectan de forma directa a sus derechos e intereses legítimos, en la medida en que limitan o dificultan injustificadamente su acceso a la licitación. En consecuencia, la eventual estimación del recurso produciría una situación jurídica favorable para la recurrente, al permitir la modificación o reformulación de los requisitos técnicos cuestionados y su participación en condiciones de igualdad y libre concurrencia.

A juicio de este Tribunal, procede admitir su legitimación en cuanto impugna una prescripción técnica que le impide presentar oferta, considerándola restrictiva de la competencia.

Por tanto, se encuentra legitimado para interponer el presente recurso de conformidad a lo dispuesto en el 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 los pliegos de condiciones fueron puestos a disposición de los interesados el 11 de junio de 2026 e interpuesto el recurso el día 29 de junio, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra los pliegos de condiciones 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 a) de la LCSP.

Quinto. – Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

1- Alegaciones de la recurrente

Que el 29 de abril de 2026 se publicó el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) en el que se establecen una serie de características técnicas acumulativas que deben cumplir los equipos ofertados, entre ellas las relativas a un peso máximo del equipo, inicialmente fijado en 0,8 kg incluyendo sensor.

Con fecha 11 de junio de 2026 se publicó una modificación del Pliego incluyendo una aclaración elevando dicho límite de peso en un 25%, pasando de 800 g a 1.000 g.

A su juicio, aun con dicha aclaración, el requisito de peso máximo continúa siendo restrictivo y desproporcionado, al excluir equipos técnicamente equivalentes o funcionalmente adecuados para la finalidad clínica perseguida.

En particular, el dispositivo que esa parte estaría en disposición de ofertar tiene un peso aproximado de 1.400 g, si bien debe destacarse que la parte que efectivamente sostiene el paciente durante la prueba pesa únicamente alrededor de 100 g, por lo que el requisito de peso total del equipo no resulta determinante desde el punto de vista de la ergonomía del paciente ni de la correcta ejecución de la medición.

Alega que ha realizado una comparativa de mercado de distintos dispositivos disponibles, de la que resulta que la combinación acumulativa de todas las especificaciones previstas en el PPT provoca que, en la práctica, solo un fabricante o casa comercial pueda cumplir íntegramente todos los requisitos exigidos.

Por otro lado, alega la incongruencia de los requisitos técnicos con el objeto de la licitación. El requisito de peso máximo, en los términos actualmente fijados, no parece guardar una relación proporcionada con la finalidad clínica del contrato, especialmente

cuando existen dispositivos en los que la parte manipulada por el paciente tiene un peso muy reducido y perfectamente compatible con la realización de la prueba.

Para garantizar la máxima concurrencia sin menoscabar la calidad técnica ni la seguridad de los equipos, considera procedente modificar o aclarar el PPT en alguno de los siguientes sentidos:

1. Sustituir el requisito de peso máximo total del equipo por un requisito relativo al peso máximo de la parte que sostiene o manipula el paciente durante la prueba.
2. Elevar el límite de peso máximo total permitido, al menos, hasta 1.500 g, siempre que el equipo sea portátil, autónomo y funcionalmente apto para la medición requerida.
3. Admitir expresamente equipos de peso superior a 1.000 g cuando se acredite que la pieza o elemento sostenido por el paciente no supera un peso razonable y que la ergonomía, seguridad y usabilidad de la prueba no se ven afectadas.
4. Incorporar la expresión “*o equivalente*” respecto de aquellas características que no resulten esenciales desde el punto de vista clínico o de usabilidad, siempre que el licitador acredite el cumplimiento funcional de la finalidad perseguida.

Existen equipos disponibles en el mercado que cumplen las prestaciones esenciales requeridas para la medición de óxido nítrico exhalado, pero que resultan excluidos por la concurrencia de determinadas especificaciones técnicas que, consideradas en su conjunto, restringen el acceso de operadores económicos potencialmente aptos.

En consecuencia, la configuración actual del Pliego puede resultar contraria a los principios de igualdad, proporcionalidad, libre competencia y libertad de acceso a las licitaciones, así como a lo dispuesto en el artículo 126 de la LCSP, en la medida en que establece prescripciones técnicas que pueden generar obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia.

Concluye su alegato manifestando que existen dispositivos en el mercado que permiten realizar la medición de óxido nítrico exhalado con garantías técnicas y

clínicas, aunque no se ajusten exactamente al peso total previsto en el PPT. En particular, cuando el elemento sostenido por el paciente pesa aproximadamente 100 g, el peso total del equipo no debería operar como criterio excluyente automático.

2. Alegaciones del órgano de contratación

La recurrente sostiene que el requisito relativo al peso máximo del equipo carece de justificación clínica suficiente. Dicha alegación parte de una interpretación incorrecta de EVERSENS sobre la finalidad de la prescripción técnica impugnada. El requisito relativo al peso máximo del equipo no se estableció por motivos clínicos vinculados al paciente, ni pretende influir en la precisión diagnóstica de la determinación de óxido nítrico exhalado, ni en la seguridad o comodidad del paciente durante la realización de la prueba. La finalidad de dicha característica es esencialmente asistencial, organizativa y funcional, estando directamente relacionada con las condiciones reales de utilización del equipo por parte de los profesionales sanitarios del Servicio de Alergología.

No se trata de determinar que el equipo puede realizar la medición, sino que el equipo puede realizarla en las condiciones organizativas, asistenciales y de movilidad que requiere el Hospital Universitario Ramón y Cajal, que como deja claro el objeto del contrato en este expediente es *“para cubrir las necesidades del Hospital”*.

Por otro lado, no se requiere una explicación o justificación mucho más exhaustiva para una característica técnica denominada *“portátil”* unida en la misma frase a *“peso máximo 0,8 kg incluido sensor”* que el propio significado de la palabra (según la RAE: movable y fácil de transportar). El término resulta fácilmente entendible y no da lugar a interpretación ni resulta ambiguo.

Por otro lado, queda implícito que, un hospital de la complejidad del Hospital Universitario Ramón y Cajal, que recoge en otras características del PPT que los equipos deben estar *“equipados para niños y adultos”*, que la actividad de uso de los

mismos es intensiva y para diferentes tipos de población en diferentes ámbitos y dependencias (adultos/pediatría) del hospital.

El Servicio usuario realiza entre 25 y 30 determinaciones diarias, debiendo desplazarse el equipo entre distintas consultas, dependencias asistenciales y Cámara de Exposición Ambiental. El carácter itinerante de la actividad exige que el conjunto del equipo presente características adecuadas de portabilidad, ergonomía y facilidad de transporte.

Asimismo, existen antecedentes previos en el Servicio de dificultades asociadas a la movilidad de equipos utilizados en distintas estancias, circunstancia especialmente relevante en un entorno en el que los recursos humanos son limitados y donde una menor manejabilidad puede repercutir negativamente en la actividad asistencial diaria y en el número de determinaciones que pueden realizarse durante una jornada laboral. Por ello, la reducción del peso es un objetivo legítimo.

La recurrente argumenta que el peso relevante sería únicamente el componente sostenido por el paciente durante la prueba, que en su equipo tiene aproximadamente 100 gramos. Sin embargo, dicha alegación parte de una premisa errónea, que probablemente sea el origen de la confusión en relación a los límites del peso pretendidos por EVERSENS. La portabilidad no se refiere a la pieza que sostiene el paciente (esa pieza no podría ser de ninguna otra forma que no fuera “*portable*” para que el paciente pueda sostenerla). Por tanto, debe quedar claro que, aunque la recurrente solicita que se admitan equipos de peso superior a 1.000 g “...*cuando se acredite que la pieza o elemento sostenido por el paciente no supera un peso razonable...*”, se pone de manifiesto que la empresa recurrente centra su interpretación en el peso de una pieza o componente y no del equipo.

El término “*equivalente*” al que hace referencia EVERSENS no sirve para justificar cualquier característica técnica como válida, podría entenderse como equivalente la característica, que no siendo coincidente con lo que indica el PPT, sea igual o mejor para adaptarse a la funcionalidad exigida (portátil), pero no que la haga menos

funcional. En este caso, un equipo portátil no es equivalente a un equipo no portable, o a un equipo cuya portabilidad quede reducida por tener mayor peso.

Concluye su alegato manifestando que un aspecto especialmente relevante es que la característica técnica discutida (peso máximo del equipo portátil) no constituye una exigencia novedosa, imprevisible o arbitraria, sino que ha sido utilizada previamente en licitaciones públicas similares, habiendo generado competencia efectiva entre operadores económicos y siendo ampliamente conocida por todos ellos.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal

Vistas las alegaciones de las partes, procede dilucidar si la prescripción técnica controvertida es ajustada a Derecho, al no suponer una restricción a la competencia.

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).

De acuerdo con lo previsto en el PPT, el objeto del contrato incluye un equipo portátil y autónomo, peso máximo 1.000 gramos 0,8 Kg., incluido sensor. En consecuencia, una de las características esenciales es la portabilidad.

La recurrente alega que existen dispositivos en el mercado que permiten realizar la medición de óxido nítrico exhalado con garantías técnicas y clínicas, aunque no se ajusten exactamente al peso total previsto en el PPT, pasando por alto, que, precisamente el peso, constituye un elemento esencial.

A este respecto, deben acogerse las alegaciones del órgano de contratación, en el sentido de que no se trata de determinar que el equipo puede realizar la medición, sino que el equipo puede realizarla en las condiciones organizativas, asistenciales y de movilidad que requiere el Hospital Universitario Ramón y Cajal, que como deja claro el objeto del contrato es para cubrir las necesidades del Hospital.

Como indica el órgano de contratación, la característica técnica solicitada 1.000 g incluido sensor, viene justificada por su exigencia funcional (portabilidad del equipo) en relación a su traslado a largas distancias y entre plantas dentro del hospital entre las que se precisa transportar en numerosas ocasiones a lo largo del día. La finalidad del requisito establecido en el PPT no es mejorar la ergonomía del paciente durante la prueba, sino garantizar la adecuada movilidad y manejabilidad del sistema completo por parte de los profesionales sanitarios durante toda la jornada asistencial, facilitar y favorecer los cambios de ubicación de los equipos.

Por ello, resulta plenamente razonable y poco interpretable que el parámetro exigido se refiera al peso total del conjunto que se transporta y no únicamente a uno de sus componentes. El límite del peso no es una preferencia subjetiva sino una necesidad asistencial objetivamente identificada por los profesionales y responsables del servicio.

Ahora bien, el peso específico exigido en el PPT (1.000 g, incluido sensor) es una decisión estrictamente técnica.

Esta cuestión debatida tiene un amplio componente técnico, que este Tribunal solo puede enjuiciar desde un punto de vista jurídico. Destacar que son los técnicos informantes los que tienen un conocimiento pleno de las funcionalidades que deben

cumplir los productos a suministrar, pues ellos mismo son los usuarios de tales productos. Por ello, procede remitirse a la presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos que no ha sido desvirtuada por las alegaciones de la recurrente.

El hecho de que determinadas empresas no puedan presentar una oferta conforme a las necesidades definidas no implica necesariamente vulneración de los principios de igualdad o libre concurrencia. Que EVERSENS no cumpla una concreta característica técnica no convierte dicha exigencia en restrictiva ni determina por sí misma la nulidad del pliego.

A este respecto, procede destacar que a la licitación se han presentado tres empresas, lo que, indiciariamente, no corrobora las alegaciones de la recurrente sobre la restricción de la competencia.

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 la empresa EVERSENS S.L. contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de “*Suministro de sensor medidor de óxido nítrico en aire aspirado*”, Expediente A/SUM-030824/2025, licitado por el Hospital Universitario Ramón y Cajal.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC N°136/2026, de 9 de julio, 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.

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