

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

En Madrid, a 14 de diciembre de 2023

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil Hans E. Rüth, S.A. contra el acuerdo adoptado por la mesa de contratación en sesión de 25 de octubre, por el que se le excluye de la licitación del contrato denominado “adquisición de electrocardiógrafos con destino a los Centros Sanitarios de Atención Primaria del Servicio Madrileño de Salud”, número de expediente A/SUM-021792/2023, este Tribunal ha adoptado la siguiente:

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Mediante anuncios publicados en el Portal de Contratación de la Comunidad de Madrid el día 8 de septiembre de 2023 y en el BOCM el día 15 del mismo mes, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado de contrato asciende a 1.062.823,68 euros y su plazo de duración será según programación de entregas que determine la Gerencia Asistencial de Atención Primaria, finalizando en todo caso el 15 de diciembre de 2023.

A la presente licitación se presentaron diez licitadores, entre ellos, la mercantil recurrente.

**Segundo.-** Efectuada la apertura y calificación de la documentación relativa al cumplimiento de requisitos previos por los licitadores, la mesa de contratación procede a la apertura del archivo electrónico comprensivo de las ofertas económicas y resto de criterios evaluables mediante fórmula.

El 17 de octubre de 2023 se celebró acto para demostración de los equipos presentados y verificación del cumplimiento de especificaciones técnicas, previa convocatoria efectuada por la Comisión de Adquisiciones de la Gerencia Asistencial de Atención Primaria.

Tras la demostración, la recurrente envía correo electrónico al órgano de contratación, en fecha 19 de octubre de 2023, con el siguiente contenido:

Apreciados Sres.,

Siguiendo la petición de su responsable técnico para la valoración de la unidad de muestra realizada ayer, les damos contestación por escrito.

En primer lugar, reafirmamos que el electrocardiógrafo ofertado, SE-1200Pro, cumple escrupulosamente todos los requerimientos técnicos exigidos en el PPT. En especial, dispone de la función de "Detección de marcapasos y detección y grabación de arritmias". El equipo conectado al paciente mediante el cable paciente detecta una arritmia y graba dicha arritmia en memoria no volátil. También muestra claramente en pantalla que se ha detectado una arritmia y cual. Este punto quedó acreditado el martes en la demostración.

En dicha demostración del martes se preguntó sobre otra funcionalidad, no expresada ni requerida en el PPT, en concreto si el electrocardiógrafo ofertado por nuestra empresa dispone de un "modo disparador (trigger)" en el cual que, en el momento de detectar una arritmia del paciente, imprime automáticamente en papel el trazado correspondiente. Esta funcionalidad no es exigida en ningún momento en los pliegos que rigen este concurso.

La unidad entregada como muestra para hacer la demostración no es la última versión disponible y dispone de un firmware anterior. En dicha versión la funcionalidad el martes solicitado interesada no está disponible. Sin embargo, todas las unidades fabricadas desde 1 de septiembre sí disponen ya de esta funcionalidad (al no ser exigida en el PPT no entregamos para la demostración una muestra de la unidad en su última versión).

El fabricante nos ha confirmado que en caso de ser adjudicatarios esta funcionalidad estará incluida sin coste en todas las unidades suministradas por nuestra compañía.

Previo informe emitido por la Comisión de Adquisiciones de la Gerencia Asistencial de Atención Primaria, la Mesa, en sesión de 25 de octubre de 2023, acuerda la exclusión de la oferta presentada por la recurrente por no cumplir las

exigencias del pliego de prescripciones técnicas, en concreto, por el siguiente motivo:  
*“No indica detección y grabación de arritmias”.*

El 5 de noviembre de 2023, la Mesa, evaluadas las justificaciones de las ofertas incursas en presunción de anormalidad y clasificadas las ofertas presentadas, realiza propuesta de adjudicación del contrato en favor de la mercantil Tecnomed 2000, S.L.

La adjudicación del contrato en favor de esa mercantil se efectúa mediante Resolución de la Gerente Asistencial de Atención Primaria del Servicio Madrileño de Salud, de fecha 17 de noviembre de 2023.

**Tercero.-** El 17 de noviembre de 2023 tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Hans E. Rùth, S.A., contra el acuerdo adoptado por la Mesa el 25 de octubre de 2023 por el que se le excluye de la licitación. Solicita en su escrito de impugnación la anulación de su exclusión y la retroacción de actuaciones del procedimiento al momento anterior, así como la apertura de periodo de prueba testifical y la medida cautelar de suspensión del procedimiento.

El 27 de noviembre de 2023 el órgano de contratación ha remitido 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, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

**Cuarto.-** La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 30 de noviembre de 2023, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP, debido a la necesidad de evitar perjuicios a los interesados afectados, dado que el contrato ya se encuentra adjudicado.

**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 a tal fin, se ha presentado escrito por parte de Tecnomed 2000, S.L.

## **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 recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica excluida, que pretende la nulidad de la exclusión y, por tanto, *“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”*, en virtud del artículo 48 de la LCSP.

Asimismo se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el día 25 de octubre de 2023, publicado el día 27 del mismo mes, e interpuesto recurso, en este Tribunal, el 17 de noviembre, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra un acto de trámite, adoptado en el procedimiento de adjudicación, que determina la imposibilidad de continuar el mismo, 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.-** En cuanto al fondo del recurso, la controversia se suscita en torno a la errónea valoración que, a juicio de la recurrente, ha efectuado el órgano de contratación para determinar el incumplimiento de las prescripciones técnicas por parte de su oferta, que viene referido a la detección y grabación de arritmias.

Señala la recurrente que el equipo ofertado, el electrocardiógrafo marca EDAN y modelo SE-1200 Pro, sí cumple con la exigencia técnica referida a la detección y grabación de arritmias, lo cual se indica expresamente en la oferta técnica hasta en cuatro ocasiones (páginas 2, 5, 9 y 17) y se demuestra con la declaración responsable suscrita por la compañía fabricante, Edam Instruments Inc., que aporta como documento número 6, por lo que entiende que existe un error en la valoración efectuada por el órgano de contratación y que no procede la exclusión.

Apunta que en la demostración a la que fueron convocados por el órgano de contratación, y que se celebró el día 18 de octubre de 2023, se les preguntó si el electrocardiógrafo ofertado disponía de “*modo disparador trigger*”, funcionalidad que imprime automáticamente en papel el trazado de la arritmia en el momento que se detecta, pero que no se encuentra recogida en los pliegos de prescripciones técnicas. Y continúa afirmando que, pese a no exigirse en pliego y aunque el equipo con el que se hizo la demo no es la última versión disponible del modelo SE 1200 Pro, por lo que no disponía de la referida funcionalidad, todas las unidades de este modelo fabricadas a partir del 1 de septiembre de 2023, sí disponen de ella, por lo que, en caso de resultar adjudicataria, las unidades a entregar, dispondrán del modo disparador *trigger*; información que ya se trasladó al órgano de contratación en el correo electrónico posterior a la demostración.

Por su parte, el órgano de contratación informa que la propuesta de contratación obligaba a aportar toda la documentación técnica en lengua castellana o traducida oficialmente a esta lengua para permitir la verificación del cumplimiento de todas y cada una de las prescripciones técnicas, que la ficha técnica del fabricante, en castellano, debía hacer referencia a todos los puntos técnicos referidos en el PPT,

presentados en idioma oficial castellano, y que, entre las especificaciones técnicas que debían cumplirse por parte del Electrocardiógrafo, se encontraba el detector de marcapasos. Añade que en la demostración se solicitó aclaración a la recurrente en relación con la ubicación, entre la documentación técnica del fabricante aportada, de la información relativa a las prescripciones técnicas mínimas exigidas en castellano y que se verificó que para el detector de marcapasos, se hacía constar la información en inglés “YES” y para configurarlo, aparece la opción “PACE”, que es la nomenclatura inglesa para marcapasos.

Por lo que respecta a la característica mínima relativa a “*Detector de marcapasos y detección y grabación de arritmias*”, señala que hay un error en la transcripción del incumplimiento que dio lugar a la exclusión, pues se señalaba “*No indica detección y grabación de arritmias*”, cuando debía explicitarse que no cumple “*Detector de marcapasos y detección y grabación de arritmias*”.

Informa el órgano de contratación que el licitador indicaba en las páginas 2, 5, 9 y 17 de su oferta técnica: “*detección y grabación de arritmias disponibles en todos los modos de funcionamiento*” o “*revisión de arritmias*” y que esa detección es en sí un modo de funcionamiento, entendiendo que lo solicitado en pliego era la función de impresión automática en papel del trazado de la arritmia en el momento en que ésta se detecta mientras está activo este modo, también llamado disparador. Sostiene, por tanto, que el modo disparo sí se exige en el pliego como característica técnica mínima, con la expresión “*detección y grabación de arritmias*”.

Por ello se concluyó que lo que estaba ofertando la recurrente era otra de las prescripciones técnicas: el cálculo de parámetros y programa de análisis e interpretación diagnóstica, que entre otras cosas, puede detectar desviaciones eléctricas, hipertrofia, bloqueos, infartos o arritmias; es decir, que el dispositivo tiene interpretación diagnóstica, por lo que es posible revisar de forma manual el ecg, pero no una función de detección y grabación de arritmias que imprima automáticamente

en papel el trazado de la arritmia en el momento en que se detecta, incumpléndose la característica técnica de detección y grabación de arritmias prevista por los pliegos.

A mayor abundamiento, señala que la página 4 del mismo documento de oferta técnica el licitador explica cómo es el profesional quien debe revisar los 30 minutos de ecg grabados y revisar, en un análisis posterior, los eventos en pantalla.

En relación con la alegación de la recurrente relativa a que la muestra presentada no se corresponde con la última versión del dispositivo, el licitador comunicó que la muestra de electrocardiograma presentada no disponía de la funcionalidad detección y grabación de arritmias requerida en el pliego, y como bien argumenta en el recurso es la expresión para el modo disparador.

En último término, alega el adjudicatario que, *“observado la documentación aportada por el ofertante, no se incluye, tal y como se requiere en el PCAP, documento acreditativo alguno del fabricante como catálogo, ficha técnica y manual que corrobore de forma fehaciente la oferta técnica presentada por Hans E. Ruth. El catálogo obtenido en internet de la propia página web del fabricante del equipo SE 1200 Pro no indica detección de arritmias y menos aún de forma prolongada a modo de monitorización”*.

Vistas las alegaciones de las partes, debe partirse de la regulación que hacen los pliegos de las características técnicas a cumplir para la detección de marcapasos y la detección y grabación de arritmias, así como las indicaciones sobre el idioma en que deberá presentarse la documentación técnica que acompaña a la oferta.

A estos efectos, el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) indica en su apartado 2 que todos los equipos y aparatos médico-asistenciales incluirán manual de uso en castellano y que éste, junto con la ficha técnica de los equipos, deberá entregarse por el adjudicatario a la firma del contrato en soporte electrónico.

Por su parte, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) establece en el apartado 9 de su cláusula primera que *“los licitadores deberán aportar toda la documentación técnica en lengua castellana o traducida oficialmente a esta lengua relacionada a continuación que permita la verificación del cumplimiento de todas y cada una de las prescripciones técnicas.”* Y entre esa documentación figura *“Ficha técnica del fabricante en castellano descriptiva de los productos ofertados, que acredite el cumplimiento de las especificaciones técnicas mínimas. Deberá incluir referencia a todos los puntos técnicos referidos en el pliego de prescripciones técnicas, deberán ser presentados en idioma oficial castellano.”* Añade asimismo que *“La no presentación de esta documentación o la presentación de documentación defectuosa que no permitan la verificación del cumplimiento de prescripciones técnicas supondrán la exclusión del licitador. Las empresas entregarán una muestra de cualquiera de los elementos para verificar el cumplimiento de todas las características técnicas mínimas exigidas en el pliego de prescripciones técnicas”*.

Comprueba este Tribunal no sólo que la oferta técnica presentada por la recurrente está en castellano, aunque incluya algún anglicismo, y que en su página 11 se hace constar textualmente que el *“Electrocardiógrafo SE 1200 Pro se entrega con un manual de uso en castellano”*, sino asimismo que el motivo del incumplimiento recogido en la documentación que apoya la exclusión sólo hace referencia a que *“no indica grabación y detección de arritmias”*, no recogándose pronunciamiento alguno en el sentido ahora indicado por el órgano de contratación, razón por la cual este Tribunal no realiza mayor análisis.

En lo concerniente al incumplimiento de la prescripción técnica relativa a la grabación y detección de arritmias, señala el PPT que *“los Electrocardiógrafos a suministrar deberán cumplir, entre otras, con las siguientes especificaciones técnicas:*

- *Detector de marcapasos y detección y grabación de arritmias”*.

En esta redacción del pliego no se incluye mención alguna a la impresión automática en papel del trazado de la arritmia en el momento en que ésta se detecta,



modo disparador o *trigger*, por lo que no puede admitirse, como sostiene el órgano de contratación, que el modo disparo constituya una exigencia del pliego como característica técnica mínima.

Corresponde al órgano de contratación la determinación de sus necesidades de contratación y del contenido para satisfacerlas. A tal fin, se le atribuye la competencia para la elaboración de los pliegos que rigen la licitación, pliegos que, como viene manifestándose de forma reiterada por la jurisprudencia y por la doctrina de los órganos encargados de resolución de recursos especiales, constituyen la ley del contrato que obligan a las partes, tanto a los licitadores como a los órganos de contratación.

Si el órgano de contratación requería, para la satisfacción de su necesidad, que los electrocardiógrafos a suministrar a través del contrato licitado contaran con el modo disparo como característica mínima de obligado cumplimiento, debiera haberlo previsto así en el pliego.

Queda constatado para este Tribunal, a través de la documentación técnica que aportó en su oferta la recurrente, que el electrocardiógrafo SE-1200 Pro compacto de registro simultáneo, portátil, cuenta con la funcionalidad de detección y grabación de arritmias. Así se establece en la página 2 de la oferta técnica al señalar “*Detección y grabación de arritmias disponible en todos los modos de funcionamiento. Incluye detección de FA*”; en la página 5, al recoger que “*Permite revisar las arritmias u otros eventos que marca o detectados por el electrocardiógrafo*”; en la página 9 “*Permite revisar las arritmias u otros eventos que marca o detectados por el electrocardiógrafo (...) Al congelar la forma de onda, los usuarios pueden revisar hasta 30 minutos de ECG grabados, imprimir ECG de 10s y revisar los eventos si están disponibles*”; y en la página 17 al confirmar el cumplimiento de cada una de las características técnicas y, en concreto, al señalar “*Electrocardiógrafo Se-1200 Pro con detector de marcapasos y detención y grabación de arritmias*”.

La declaración responsable del fabricante incluye asimismo el cumplimiento de la detección y grabación de arritmias.

Procede señalar que la exclusión de un licitador es una consecuencia particularmente severa y restrictiva de la competencia, por lo que sólo procederá cuando de verdad concurra un motivo que la justifique. Y en este punto, conviene traer a colación la doctrina de los tribunales de contratación al respecto del incumplimiento de los pliegos por parte de la oferta. La Resolución 1152/2021, de 9 de septiembre, del TACRC recoge la doctrina concordante con la mantenida por este Tribunal: *“El Tribunal ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre las condiciones para excluir una propuesta por incumplimiento de las prescripciones técnicas estableciendo un criterio que debe considerarse en este caso. Entre las últimas resoluciones, la Resolución n.º 608/2021, de 21 de mayo resume la doctrina del Tribunal; así: “A este respecto, hay que tener en cuenta la doctrina de este Tribunal en relación a este aspecto en concreto, la Resolución 1104/2020 pone de manifiesto que: “Es doctrina consolidada de este Tribunal que, para que proceda la exclusión del licitador, el incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas por la descripción técnica contenida en la oferta ha de ser expreso y claro. Citamos, por todas, la Resolución n.º 323/2020 de 5 de marzo de 2020 que al respecto dispone: ‘En efecto, del artículo 139 de la vigente LCSP, que dispone que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna, por lo que establece la presunción en favor de los licitadores de que sus proposiciones se ajustan a los pliegos que rigen la licitación. (...) Solo cuando el incumplimiento que se denuncia sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión. De otro lado el incumplimiento ha de ser claro, es decir, referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así no es admisible motivar el incumplimiento*

*acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado. (...) Debe recordarse que, como tiene establecido este Tribunal en reiterada doctrina, solo es posible excluir una oferta de una licitadora por incumplimiento del PPT cuando la misma oferta sea abiertamente contraria a los requerimientos del PPT, cuestión que no concurre en este procedimiento de licitación. Así, se recoge en la Resolución 1205/2018: ‘También se ha dicho (resolución 560/2015, de 12 de junio) que el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas no puede ser, en principio, causa de exclusión del licitador, pues tales prescripciones deben ser verificadas en fase de ejecución del contrato y no puede presuponerse ab initio que dicho incumplimiento se vaya a producir, salvo que de las especificaciones de la propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se va a producir tal incumplimiento’. De la documentación remitida a este Tribunal no cabe deducir que la oferta del adjudicatario incumpla los requisitos técnicos exigidos, sin perjuicio de que, en fase de ejecución del contrato, las prescripciones ofertadas hayan de ser verificadas por el órgano de contratación. (...)’.*

A la vista de lo expuesto, teniendo en cuenta la redacción de las prescripciones técnicas y la documentación obrante en el expediente de contratación, debe concluirse que la recurrente ha incluido en su oferta la información suficiente para considerar cumplida la exigencia prevista en el pliego, sin que quepa la interpretación que ofrece, de la redacción de la funcionalidad prevista, el órgano de contratación, pues esta no queda recogida en el pliego.

En atención a lo anterior, debe estimarse el recurso anulando la exclusión de la recurrente y retro trayendo las actuaciones al momento anterior a la exclusión.

**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.-** Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la mercantil Hans E. Rüth, S.A. contra el acuerdo adoptado por la mesa de contratación en sesión de 25 de octubre, por el que se le excluye de la licitación del contrato denominado “adquisición de electrocardiógrafos con destino a los Centros Sanitarios de Atención Primaria del Servicio Madrileño de Salud”, número de expediente A/SUM-021792/2023, en los términos expuestos en el fundamento jurídico quinto.

**Segundo.-** 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.

**Tercero.-** Levantar la suspensión de la tramitación del expediente acordada por este Tribunal el 30 de noviembre de 2023, en virtud de lo dispuesto en el artículo 57.3 de la LCSP.

**Cuarto.-** 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.