TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATOS PÚBLICOS DE NAVARRA

C/Iturrama 10, Oficina 7
31007 PAMPLONA
Tfnos. 848 42 19 64 – 848 42 15 02
E-mail: tribunal.contratos@navarrra.es

Expediente 71/2025

ACUERDO 64/2025, de 11 agosto, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por ASMEDIC, S.L.U. frente al acuerdo de exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato *"ob100/2024 Suministro 40 electrocardiógrafos y 50 electrocardiógrafos portátiles para Atención Primaria del SNS-O*", licitado por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (en adelante SNS-O) publicó el 14 de noviembre de 2024 en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el Portal de Contratación de Navarra el anuncio de licitación del contrato "*ob100/2024 Suministro 40 electrocardiógrafos y 50 electrocardiógrafos portátiles para Atención Primaria del SNS-O*", habiendo concurrido al mismo las siguientes empresas:

- BF MEDICA, S.L.U.
- ASMEDIC, S.L.U.
- HANS E RÜTH, S.A.
- AB MEDICA GROUP, S.A.

SEGUNDO.- Con fecha 10 de abril de 2025, la Mesa de Contratación abrió el sobre A "Documentación Administrativa", acordando la admisión de todos los licitadores tras su examen.

A continuación, procedió a la apertura del Sobre BC, referido a la "Proposición relativa a criterios cuantificables mediante fórmulas", acordando encomendar al Servicio de Aprovisionamiento y SSGG la comprobación del cumplimiento de las

prescripciones técnicas y a la DGTD la comprobación del cumplimiento de los requisitos de conectividad STS, así como solicitar la presentación de las muestras de los equipos ofertados por las empresas admitidas a la licitación, de conformidad con lo establecido en el apartado 8.2.h) del cuadro de características del contrato.

El 16 de abril la Mesa de Contratación acordó requerir a la empresa HANS E RÜTH, S.A. la subsanación de la documentación CE, aportando el certificado del Organismo Notificado y la declaración UE de conformidad del fabricante vigentes para los dos modelos ofertados.

Reunida nuevamente la Mesa de Contratación el 9 de mayo, aceptó la documentación presentada por la citada empresa, procediendo a continuación a señalar que tras la revisión de la documentación aportada por las licitadoras, comprueba que faltan por incluir los manuales de usuario oficiales de las empresas ASMEDIC, S.L.U. y BF MEDICA, S.L.U., siendo este manual un requerimiento obligatorio incluido en el Anexo VIII de las prescripciones técnicas, conforme al cual "*Con el objeto de comprobar las prescripciones técnicas, debe incluirse en la oferta el manual de usuario oficial del equipamiento ofertado*", por lo que procedió a requerir los mismos.

El 17 de junio la Mesa de Contratación admitió las subsanaciones practicadas por dichas empresas, aprobando los informes de comprobación del cumplimiento de las prescripciones técnicas y de los requisitos STS. Asimismo, encomendó la valoración de los criterios automáticos al Servicio de Aprovisionamiento y SSGG.

En el primero de los citados informes, emitido con fecha 16 de junio, se señala lo siguiente:

"Respecto de la documentación presentada por ***ASMEDIC, S.L.U.****, se comprueba que el equipamiento ofertado no cumple con las siguientes prescripciones técnicas:*

- El ECG fijo no cumple la prescripción técnica de "Almacenamiento de al menos 10 segundos de ECG de 12 derivaciones.". En la página 42 del manual se

especifica que el modo pediátrico solo permite almacenar exámenes hasta el formato 9x1, lo que implica que en paciente pediátrico únicamente puede registrar hasta 9 canales.

- El ECG portátil no cumple la prescripción técnica de "Frecuencia de muestreo de cada derivación de, como mínimo, 500 muestras por segundo.". En la página 73 del manual del ECG portátil se indica una frecuencia de respuesta de entre 0,01 Hz y 350 Hz, lo que se entiende que se refiere a la frecuencia de muestreo de cada derivación mostrada en pantalla, que es lo que exige la prescripción.

En el apartado del conversor A/D del mismo manual también se indica una frecuencia de muestreo de 64.000/s/canal, sin embargo, se descarta este valor ya que se entiende que hace referencia al sobremuestreo inicial que hacen los ECGs digitales para transformar la señal analógica a formato digital, en la etapa inicial de adquisición. Este sobremuestreo es posteriormente tratado y modulado para transformarlo en el ancho de banda que se muestra en la pantalla del ECG. La frecuencia de muestreo de los ECGs suele estar entre 250 Hz y 1000 Hz, en ningún caso llegando a 64 KHz ya que esto, además de no aportar información adicional, multiplicaría miles de veces el peso de cada estudio (ya que se estarían recogiendo 128 veces más muestras cada segundo)."

El 18 de junio la Mesa de Contratación aprobó el informe de valoración de los criterios automáticos, siendo la oferta más valorada la presentada por BF MEDICA, S.L.U.

Con fecha 26 de junio se acordó "*Excluir de la licitación a las empresas HANS E RÜTH, S.A. y ASMEDIC, S.L.U. por no cumplir con las prescripciones técnicas exigidas en el Pliego Regulador*". La notificación de dicha exclusión se produjo el 4 de julio.

Por la Resolución 764/2025, de 3 de julio, del Director Gerente del SNS-O, se adjudicó el contrato a BF MEDICA, S.L.U.

TERCERO.- Con fecha 10 de julio, ASMEDIC, S.L.U. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a su exclusión de la licitación, formulando las siguientes alegaciones:

1ª. Sobre la frecuencia de muestreo (ECG portátil)

Alega que el parámetro "*Frecuencia de respuesta*" no hace referencia a la frecuencia de muestreo, sino al rango de frecuencias que el equipo es capaz de adquirir sin perder información, es decir, el equipo es capaz de registrar señales de un rango entre 0.01Hz y 350Hz.

Señala que dicho parámetro "*Frecuencia de respuesta*" (Respuesta en frecuencia) es una forma indirecta de indicar la frecuencia de muestreo, ya que están directamente relacionados mediante el teorema de Nyquist-Shannon (también conocido como Teorema de muestreo), el cual establece la relación entre la frecuencia de muestreo de una señal continua y la frecuencia máxima de la señal original que puede ser reconstruida con precisión a partir de sus muestras. En esencia, para evitar la pérdida de información durante la digitalización de una señal analógica, la frecuencia de muestreo debe ser al menos el doble de la frecuencia más alta presente en la señal original. Manifiesta que, siguiendo este criterio, la frecuencia de muestreo mínima del equipo debe de ser 700Hz (350 x2).

Asimismo, señala que, efectivamente, el manual muestra el parámetro de 64.000/s/canal, y este se refiere al sobremuestreo de la señal, y posteriormente se filtra para reducir interferencias y se comprime a una frecuencia de 1000Hz, cumpliendo así con la prescripción técnica (≥ 500Hz).

Este mecanismo de sobremuestreo es ampliamente utilizado por los fabricantes, incluido el propuesto para adjudicación. De hecho, así lo muestra en sus características técnicas igualmente.

Concluye que, por lo tanto, el equipo ofertado cumple la prescripción técnica exigida en el pliego y la exclusión no está justificada.

2ª. Sobre el almacenamiento de ECG en modo pediátrico (ECG fijo)

Señala que el equipo dispone de dos algoritmos de análisis (Glasgow y SEMIP) y que ambos disponen de la opción de modo pediátrico, pero la colocación de las derivaciones es diferente. En Glasgow, el modo infantil utiliza una colocación de 12 derivaciones, pero cambia de V3 a V4R para centrarse más en el ventrículo derecho (ajustándose así a un análisis más preciso en niños). En SEMIP, el modo pediátrico utiliza una colocación de 9 derivaciones. Por lo tanto, al seleccionar el modo pediátrico, se refiere al algoritmo SEMIP y utiliza 9 derivaciones, pero es posible utilizar la colocación de 12 derivaciones de Glasgow.

Manifiesta que puede intercambiarse directamente en la pantalla de registro el algoritmo a utilizar (Glasgow o SEMIP), para utilizar 12 o 9 derivaciones.

Alega que, en cualquier caso, estos aspectos técnicos fueron explicados y demostrados al personal de los Servicios Centrales durante la fase de muestras para verificar el cumplimiento de exigencias mínimas, cumpliendo y demostrando cada una de ellas. Además, posteriormente se mostró el equipamiento ofertado a personal sanitario con conocimientos en el mismo, solventando positivamente las dudas que surgían.

Concluye que, por ello, no puede sostenerse razonablemente que el equipo incumpla esta exigencia.

Adjunta a su reclamación una declaración del fabricante EDAN al respecto de lo alegado.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, que se anule el acuerdo de adjudicación por resultar improcedente la exclusión de ASMEDIC, S.L.U., readmitiéndola y retrotrayendo el expediente al momento de la valoración de las ofertas.

CUARTO.- Con fecha 10 de julio se requirió al órgano de contratación la aportación del correspondiente expediente así como, en su caso, de las alegaciones que estimase convenientes, en cumplimiento del artículo 126.4 de la LFCP.

Transcurrido el plazo de dos días hábiles legalmente previsto, se reiteró la solicitud con fecha 15 de julio, advirtiéndose que el plazo de resolución de la reclamación quedaba en suspenso hasta la aportación completa del expediente durante un plazo máximo de cinco días naturales contados desde el mismo día de la notificación del requerimiento, así como que, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera aportado aquel, se continuaría con la tramitación de la reclamación, y que las alegaciones que pudieran formularse extemporáneamente no serían tenidas en cuenta para la adopción del acuerdo correspondiente.

Finalmente, el 18 de julio el órgano de contratación aportó el expediente de contratación, así como un escrito de alegaciones en el que se solicita la desestimación de la reclamación y al que se anexa un informe emitido por la Sección de Aprovisionamiento y Servicios Generales del SNS-O en el que se formulan las siguientes alegaciones:

1ª. Sobre la frecuencia de muestreo en el ECG portátil, alega en primer lugar que la reclamante reconoce que el equipo no puede registrar señales sin perder información por encima de los 350 Hz, no cumpliendo con lo solicitado en la prescripción técnica.

Señala que, aunque en el manual aportado por la reclamante se indica una "frecuencia de muestreo" de 64.000/s/canal (lo que equivaldría a 64.000 Hz), esta frecuencia se refiere únicamente al conversor de señal analógica a digital, como puede verse claramente en el apartado de dicho manual que se extracta, de tal forma que la señal sobremuestrada requiere de una posterior reconstrucción, siendo claro que la

prescripción técnica se refiere únicamente a la frecuencia de esta reconstrucción, ya que no es posible trabajar con el sobremuestreo. Explicación que también se reflejó en el informe de comprobación de las prescripciones técnicas, aun cuando la reclamante la omite.

Manifiesta que, a continuación, la reclamante hace una breve explicación del Teorema de Nyquist-Shannon y, en base al mismo, realiza afirmaciones inexactas. Así, omite que cuanto más cerca esté la señal reconstruida del límite de Nyquist, aún sin superarlo, peor será la señal al aumentar la probabilidad de errores de reconstrucción y de aparición de artefactos (ruido y baja fidelidad de la señal). Igualmente, señala que no está demostrado que sobremuestrear exageradamente por encima de este límite aporte beneficios de calidad en la reconstrucción, por lo que se considera un parámetro irrelevante ya que todos los fabricantes sobremuestrean muy por encima de dicho límite independientemente de la frecuencia de muestreo máxima representable por el electrocardiograma.

La segunda afirmación inexacta, según señala, implica la aparición de un paso intermedio de “compresión y filtrado”, que no aparece en la documentación técnica oficial aportada (manual del producto) y de la que se hace una descripción sumamente vaga que no permite interpretar exactamente a qué se refiere este proceso ni en qué paso de la generación de la señal representada se da. Así, visto que la documentación técnica oficial aportada no contempla esta supuesta etapa de “filtrado y compresión” a 1000 Hz y que tampoco se ha aportado en esta reclamación documentación técnica veraz que la sustente, se entiende que esta alegación no tiene base real.

Alega que, seguidamente, la reclamante razona que, como se da este paso de compresión a 1000 Hz, según el Teorema de Nyquist-Shannon, automáticamente se puede obtener una frecuencia de muestreo de 500 Hz, lo que, según el razonamiento expuesto en los párrafos previos del informe no es posible por las razones que se explican.

Concluye señalando que la reclamante no justifica de modo razonado que el equipo ofertado cumpla con dicha prescripción técnica, ni demuestra error alguno en las actuaciones de la Mesa de Contratación.

2ª. Sobre el almacenamiento de ECG en modo pediátrico en el ECG fijo, alega que el algoritmo de Glasgow no se ha mencionado en ningún momento de la licitación, ni en la documentación de la oferta, ni en la documentación oficial aportada. Así, tanto en la oferta técnica como en el manual del equipo únicamente se hace referencia al SEMIP, indicando el apartado 8.9 del manual que en la pantalla de sistema del equipo se muestra la versión del SEMIP cargada, pero no hace mención alguna al Glasgow o a su versión. Asimismo, el manual en ningún otro momento hace referencia a la opción de utilizar Glasgow, ni de manera opcional ni automática. Es más, si nos centramos en el apartado 8.1 del mismo, permite seleccionar entre modo pediátrico (9 derivaciones) y modo de 12 derivaciones, no permitiendo elegir modo pediátrico Glasgow o SEMIP ni 12 derivaciones Glasgow o SEMIP. Además, cuando se observan los formatos de informe disponibles en ambos modos (que por lógica coinciden con los de muestreo), en el apartado 8.2 del manual se observan únicamente las opciones que se indican, siendo así que en modo pediátrico el máximo de derivaciones son 9.

Asimismo, señala que, ahondando en la inclusión del algoritmo de análisis de Glasgow en este equipo, es conveniente mencionar varios hechos que se detallan y que, según el parecer de los firmantes del informe, demuestran que este equipo no permite el uso de dicho algoritmo.

Por lo tanto, se considera que con la información disponible no es posible inferir que el equipo ofertado disponga del algoritmo Glasgow para su uso con paciente pediátrico, ni como elemento opcional ni de ninguna otra forma, siendo el único soporte documental (aunque no de carácter oficial) presentado por la reclamante la declaración supuestamente emitida por el fabricante de los equipos, a la que no cabe atribuir veracidad por los motivos que detalladamente se exponen.

Señala así que, aun cuando sin soporte documental alguno, se decidiera interpretar que el equipo puede utilizar Glasgow, esto sería una modificación clara de la oferta inicial de la reclamante ya que, visto todo lo anterior, en todos los lugares donde se ha encontrado referencia a dicho algoritmo este es claramente opcional y en ningún momento la reclamante ha hecho referencia al mismo en su oferta, siendo imposible entender que esta opción se hubiese incluido.

Asimismo, manifiesta que los firmantes del informe no consideran válida la declaración supuestamente emitida por el fabricante.

En primer lugar, porque en la declaración se hace mención a ambos equipos indistintamente, lo que implica que se reconoce que el ECG fijo (SE-1200 Pro) solo podría reconstruir hasta 350 Hz sin perder información, lo que llevaría aparejado un nuevo incumplimiento de las prescripciones técnicas por parte de la reclamante e iría en contra de lo expuesto en el manual oficial.

Asimismo, no se indica la identidad ni el cargo del emisor de la declaración, con lo cual no puede comprobarse de ninguna manera si el firmante tiene capacidad para emitir documentos de índole técnica, más aún uno como el presentado que sobrescribe información existente en la documentación oficial y añade funcionalidades al equipo ofertado (algoritmo de análisis de Glasgow) que no constan en ninguna parte de la documentación existente.

Por otro lado, el sello de tinta roja que compone parte de la firma de la empresa se encuentra por debajo del texto digital, de manera similar a como quedaría si se recortara el sello de otro documento y se incluyera en Word seleccionando la opción de posicionar la imagen detrás del texto, con lo que el sello perdería su funcionalidad como método de verificación.

Por último, señala que una declaración “ad hoc”, emitida o no por el fabricante, no puede sobreponerse a la documentación oficial, la cual está registrada con los cambios debidamente documentados y ha pasado por todas las etapas del sistema de

garantía de calidad al que se ve sometido el fabricante de productos sanitarios según el Reglamento UE 2017/745.

QUINTO.- El 18 de julio se dio traslado de la reclamación a las demás personas interesadas al objeto de que alegasen lo que estimasen oportuno, conforme al artículo 126.5 de la LFCP, no habiéndose formulado alegación alguna.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El SNS-O es un organismo autónomo adscrito al Departamento de Salud, por lo que se encuentra sometido a la LFCP en virtud de lo dispuesto en su artículo 4.1.b), siendo susceptibles de impugnación los actos de trámite o definitivos que excluyan a los licitadores o perjudiquen sus expectativas, conforme al artículo 122.2 de dicha Ley Foral.

SEGUNDO.- La interposición de la reclamación se ha realizado en la forma y dentro del plazo legalmente previstos en los artículos 126.1 y 124.2.b) de la LFCP.

TERCERO.- La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada al tratarse de un licitador que acredita un interés directo o legítimo, cumpliendo con ello el requisito establecido en los artículos 122.1 y 123.1 de la LFCP.

CUARTO.- La reclamación se fundamenta en la infracción de las normas de publicidad, concurrencia y transparencia en la licitación o adjudicación del contrato y, en particular, de los criterios de adjudicación fijados y aplicados, conforme a lo dispuesto en el artículo 124.3.c) de la LFCP.

QUINTO.- La reclamación especial interpuesta hace referencia a un contrato financiado con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, por lo que tiene carácter urgente y goza de preferencia en su tramitación, conforme a lo previsto en el artículo 58.2 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de

diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

SEXTO.- Con carácter previo al análisis de las cuestiones de fondo planteadas en la reclamación, debe realizarse una precisión relativa a la normativa aplicable, puesto que no se trata de la Ley de Contratos del Sector Público a la que la recurrente alude sino la Ley Foral de Contratos Públicos, tal y como prevé expresamente la cláusula 23 del Pliego regulador.

Cabe traer a colación, a este respecto, lo señalado reiteradamente por este Tribunal, por todos, en el Acuerdo 52/2025, de 18 de junio, conforme al cual "*la norma jurídica alegada no resulta de aplicación al presente caso, dado que, como afirma la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en sentencia nº 97/2023, de 31 de marzo, en virtud del artículo 49.1.d) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, corresponde a Navarra la competencia exclusiva sobre los contratos y concesiones administrativas, respetando los principios esenciales de la legislación básica del Estado en la materia, principios esenciales que no son sino los previstos por las Directivas de contratación pública, tales como la igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia, concluyendo que: "En definitiva, como subraya el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, ostentando la Comunidad Foral de Navarra competencia exclusiva en materia de contratación pública, y correspondiéndole la ejecución material del Derecho comunitario europeo, la legislación básica en dicha materia viene constituida por los principios esenciales del Derecho comunitario europeo y no por la normativa estatal incorporada en la Ley de Contratos del Sector Público y en el Reglamento General de la Ley de Contratos".*

SÉPTIMO.- Sentado lo anterior, constituye el objeto de la presente reclamación especial la impugnación del acuerdo de exclusión de la oferta presentada por la recurrente en el procedimiento de adjudicación del contrato de suministro de 40

electrocardiógrafos fijos y 50 electrocardiógrafos (ECG, en adelante) portátiles para Atención Primaria, licitado por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (SNS-O), fundamentado en el incumplimiento de las prescripciones técnicas mínimas exigibles establecidas en el Pliego relativas a los dos aspectos siguientes: (i) el ECG fijo que se suministra mediante la oferta no cumple la prescripción técnica de almacenamiento de, al menos, 10 segundos de ECG de 12 derivaciones en el caso de pacientes pediátricos y (ii) el ECG portátil ofrecido no cumple la prescripción técnica de frecuencia de muestreo de cada derivación de, como mínimo, 500 muestras por segundo.

Cuestiona la reclamante su exclusión detallando diversos aspectos técnicos que le llevan a concluir que, a su juicio, su oferta cumple las condiciones técnicas particulares exigidas en el Pliego y acompaña con su escrito de reclamación una declaración del fabricante que reproduce casi literalmente las alegaciones realizadas en el mismo.

Por su parte, el órgano de contratación reitera el criterio técnico emitido en el informe de comprobación de las prescripciones técnicas y aporta un nuevo informe que ratifica y justifica razonadamente los distintos aspectos en que consiste el incumplimiento de las prescripciones técnicas que motiva la exclusión. Advierte asimismo que la declaración del fabricante no es sino una declaración "ad hoc", que no puede prevalecer frente la documentación oficial, que está debidamente registrada y ha sido sometida a todas las etapas del sistema de garantía de calidad al que queda sujeto el fabricante de productos sanitarios, según el Reglamento UE 2017/745. Finalmente, concluye, tras un examen exhaustivo de las distintas argumentaciones realizadas por la reclamante, que la exclusión de la oferta es conforme a Derecho puesto que el incumplimiento de las prescripciones técnicas mínimas exigidas en el pliego imposibilitaría la satisfacción de las necesidades y funcionalidades requeridas, así como la adecuada ejecución del contrato.

Así delimitados los términos del debate, la cuestión sometida a consideración de este Tribunal no es otra que resolver sobre si la exclusión de la oferta de la reclamante resulta ajustada a Derecho; lo que exige, en primer término, tomar en consideración lo

señalado en el pliego regulador del contrato en relación con los requerimientos técnicos cuyo incumplimiento ha motivado la decisión objeto de impugnación, para a continuación verificar si la oferta de la reclamante cumple o no tales exigencias y, finalmente, determinar las consecuencias jurídicas que de ello resulten.

Expuestas las posiciones de las partes, debemos comenzar recordando la doctrina relativa a la consideración del pliego como ley del contrato, que deriva del artículo 53.1 de la LFCP, toda vez que dicho documento contractual no ha sido objeto de impugnación, siendo aceptado por las personas licitadoras, entre ellas la reclamante, al formular sus proposiciones. Prevención que también recoge la cláusula 7.1 del pliego del presente contrato cuando señala que "*La presentación de proposiciones supone la aceptación incondicional por el licitador del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones previstas en los pliegos que rigen el contrato, sin salvedad o reserva alguna, así como la declaración responsable de la exactitud de todos los datos presentados y de que reúne todas y cada una de las condiciones exigidas para la contratación de que se trata".* Previsiones del pliego que, en nuestro caso, han devenido firmes y consentidas por no haber sido impugnadas en el momento procedimental oportuno con ocasión de la publicación de dicho documento contractual.

Así, decíamos en nuestro Acuerdo *26/2025, de 31 de marzo, con cita del Acuerdo 97/2021, de 29 de septiembre, que "Llegados a este punto, cabe recordar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53.1 de la LFCP, "Las proposiciones deberán ajustarse a los pliegos que rigen la licitación, y su presentación supone su aceptación incondicionada sin salvedad o reserva alguna."*

De modo que el pliego se califica por la jurisprudencia como "*auténtica ley del contrato"* al recoger los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes en sus aspectos jurídicos, económicos y administrativos, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como quienes soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases. Así lo afirma, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2021.

De esta consideración del pliego como ley del contrato deriva pues, como también este Tribunal ha señalado en reiteradas ocasiones - por todos, Acuerdo 76/2019, de 24 de septiembre – "*su carácter vinculante, tanto para la entidad contratante que lo ha aprobado como para los licitadores que concurren a la licitación, aceptando su contenido, y la imposibilidad de apartarse del mismo o proceder a su modificación, si no es a través de alguno de los cauces que el ordenamiento jurídico articula para ello. Esto también significa que si, como en el caso que nos ocupa, no es impugnado en el momento procedimental normativamente establecido para ello, deviene consentido y firme, debiendo aplicarse todas sus cláusulas en su integridad, sin perjuicio de la facultad que cabe a este Tribunal de dejar sin efecto las que sean nulas de pleno. Resultando así que lo más significativo, en relación con el carácter vinculante de los pliegos, es que la participación en el procedimiento por los licitadores comporta la asunción de los derechos y deberes definidos en los mismos que, como ley primordial del contrato, constituye la fuente a la que debe acudirse para resolver todas las cuestiones que se susciten en relación a la adjudicación, cumplimiento, interpretación y efectos del contrato en cuestión*". Consideraciones también recogidas, de forma reiterada, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, entre otras, en la Sentencia 445/2021, de 30 de diciembre, y reproducidas en la sentencia 213/2022, de 6 de julio."

Este carácter vinculante, como también señala el citado Acuerdo, adquiere especial relevancia tratándose de las prescripciones técnicas que, conforme a lo señalado en el artículo 60 de la LFCP, forman parte de dicho documento contractual. Así, "*en la definición del objeto contractual juegan un papel relevante las prescripciones técnicas que tienen que regir la contratación, cuya finalidad es definir las características técnicas de la prestación necesarias para la correcta ejecución del contrato y, en consecuencia, necesarias para la satisfacción de la necesidad pública que, precisamente, justifica la contratación, atribuyéndose, conforme a los artículos 40 y 46 LFCP, la competencia para su aprobación al órgano de contratación. Esta decisión del órgano de contratación en cuanto al establecimiento de los requisitos técnicos exigibles queda dentro del ámbito de la discrecionalidad que tiene atribuida*

para definir las características propias del servicio a prestar, respetando los principios de igualdad y concurrencia, y sin que resulte admisible que las especificaciones técnicas en tal sentido determinadas en el pliego sean sustituidas a elección de los licitadores; debiendo los licitadores ajustar sus proposiciones a los pliegos que rigen la licitación y, por ende, a las prescripciones técnicas al efecto determinadas". De ahí que el artículo 97 de la LFCP, en relación con la evaluación de los criterios sujetos a la aplicación de juicios de valor, prevea la posibilidad de desechar las ofertas técnicamente inadecuadas o que no garanticen adecuadamente la correcta ejecución del contrato.

En el mismo sentido, cabe citar, igualmente, la relevante Resolución 134/2018, de 18 de octubre, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, conforme a la cual "*el PPT realiza una descripción del objeto del contrato para que las empresas puedan decidir si están interesadas en el mismo, contiene los términos en los que el poder adjudicador desea obligarse con el adjudicatario, y refleja las necesidades que se pretenden satisfacer mediante la celebración del contrato. Además, las prescripciones técnicas representan el nivel mínimo de rendimiento de las prestaciones contractuales que, de acuerdo con el interés público, desea obtenerse y deben alcanzar todas las ofertas, por lo que es contrario a dicho interés admitir una proposición que no lo satisfaga. En definitiva, el poder adjudicador no puede obviar sus propias prescripciones técnicas y adjudicar el contrato a una oferta que las incumple*."

Derivado de ello, en reiteradas ocasiones, por todos, en el Acuerdo 54/2021, de 11 de junio, hemos manifestado que "*las ofertas presentadas por las personas licitadoras deben adecuarse a las condiciones técnicas establecidas en los pliegos, pudiendo ser la consecuencia del incumplimiento de tal extremo la exclusión de la oferta. Y ello por cuanto tales prescripciones técnicas, que son aceptadas incondicionalmente como parte del pliego por los licitadores cuando formulan sus ofertas, constituyen instrucciones de carácter técnico con arreglo a las cuales debe ejecutarse la prestación del contrato, siendo, por tanto, requisitos que las ofertas de los licitadores han de cumplir de modo obligado para poder continuar en la licitación, de forma que apreciado un incumplimiento de tales condiciones resulta obligada la*

exclusión del licitador del procedimiento, (...) Habiendo advertido también a este respecto y de manera reiterada que para que la exclusión del licitador por el incumplimiento de las prescripciones técnicas resulte ajustada a derecho, tal incumplimiento debe ser expreso y claro, debiendo interpretarse y aplicarse las exigencias de los pliegos de prescripciones técnicas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que guían la contratación administrativa, propugnando la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, entre otras, en su Sentencia 197/2022, de 22 de junio, una interpretación restrictiva de las causas de exclusión de la licitación."

Sentado todo lo anterior procedemos a exponer, a continuación, concretamente el contenido de los pliegos y las posiciones de las partes sobre el cumplimiento/incumplimiento de los dos aspectos que constituyen las condiciones técnicas mínimas exigibles para la ejecución del contrato, tal y como han sido determinadas en el pliego.

OCTAVO.- Cabe anticipar, con carácter previo, que la discusión de las partes respecto al cumplimiento de los requisitos técnicos mínimos se centra en una cuestión de carácter eminentemente técnico, no siendo revisable por este Tribunal lo referido a juicios técnicos, como indicamos, entre otros, en el Acuerdo 95/2021, de 22 de septiembre.

Al respecto del análisis de las cuestiones técnicas, recordemos lo dicho en nuestro reciente Acuerdo 39/2025 de 19 de mayo, donde este Tribunal señaló que "*el examen del cumplimiento de las prescripciones técnicas incorpora un juicio técnico por parte del órgano de contratación, al que la LFCP atribuye la prerrogativa de interpretación unilateral del contrato y, por tanto, del pliego con objeto de satisfacer el interés general al que sirve; juicio técnico que, entrando dentro del ámbito de la discrecionalidad administrativa, limita las facultades de su revisión por parte de Tribunal a sus aspectos formales y a la apreciación de error en el mismo, tal y como pone de relieve la Resolución del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Canarias 207/2018, de 26 de noviembre".*

Igualmente, en nuestro anterior Acuerdo 78/2021, de 12 de agosto, exponíamos en relación con los informes técnicos que "*por la cualificación técnica de quienes los emiten gozan de presunción de acierto y veracidad, que solo puede ser desvirtuada con una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o infundados. Presunción iuris tantum sobre la que Resolución 980/2019 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 6 de septiembre, señala que "cuando la Administración encarga a un órgano "ad hoc", formado por técnicos competentes, la valoración, estrictamente técnica, de una propuesta o de un proyecto no cabe entrar a discutir la validez, estrictamente técnica, del dictamen técnico que emitan tales expertos, sino, tan sólo, los aspectos jurídicos por los que se rige la emisión de tal dictamen, pudiendo corregirse también los meros errores materiales que puedan apreciarse en base al recto criterio de un hombre común. Otra cosa significaría atribuir al órgano encargado de enjuiciar el recurso o la reclamación de que se trate unas capacidades y conocimientos técnicos de los que, obviamente, carece y que, por lo mismo, le incapacitan para discutir, con un mínimo de autoridad, los criterios y apreciaciones, estrictamente técnicas, tenidos en cuenta por los expertos, a la hora de emitir el dictamen que se discute."*

En este sentido, el criterio técnico emitido por la Mesa de Contratación al aprobar el informe de comprobación del cumplimiento de prescripciones técnicas, corroborado por el órgano de contratación en la exhaustiva exposición razonada con el informe técnico que ratifica y reitera aquel, emitido con motivo de las alegaciones manifestadas ante este Tribunal, goza de una presunción de acierto y veracidad, que no ha sido desvirtuada mediante prueba en contrario.

La reclamante no ha realizado en su reclamación ninguna alegación que ofrezca un argumento contrastado con datos objetivos que desvirtúe la presunción de veracidad y acierto predicable de la decisión de exclusión comunicada por la Mesa de Contratación, de modo que pudiera considerarse que dicho juicio resulta infundado o que se ha incurrido en un error manifiesto y constatable. Tampoco se ha propuesto por el reclamante ningún medio de prueba encaminado a acreditar el carácter infundado o

erróneo de los criterios de la Mesa de Contratación. Se adjunta tan solo con la reclamación una declaración emitida "ad hoc", al parecer por el fabricante, que se limita a reproducir idénticas alegaciones y juicios de valor, sin que tal documento, como sostiene el órgano de contratación, pueda prevalecer frente la documentación oficial, que está debidamente registrada y ha sido sometida a todas las exigencias del sistema de garantía de calidad al que queda sujeto el fabricante de productos sanitarios, según el Reglamento UE 2017/745. Solo por ello la reclamación debe ser desestimada.

No obstante, haciendo referencia separadamente al contenido de los dos aspectos técnicos del pliego y a las concretas alegaciones de las partes:

(i) En relación con el requisito técnico referido a que el ECG fijo que se oferta no cumple la prescripción técnica de almacenamiento de, al menos, 10 segundos de ECG de 12 derivaciones en el caso de pacientes pediátricos:

El cuadro de características del contrato señala en su cláusula 8.2 que en el Sobre BC (Proposición relativa a criterios cuantificables mediante fórmulas) se incluirá, entre otra documentación, *"d) Resumen de la oferta: deberá incluirse en este sobre el anexo correspondiente debidamente cumplimentado, en el que se refleje el modelo de los equipos y accesorios ofertados*", y *"g) Toda la documentación requerida en el anexo VIII, relativa a las prescripciones técnicas, y la documentación relativa a las características técnicas a valorar con fórmulas objetivas del equipamiento médico ofertado establecidas en el apartado 10 del presente cuadro de características*".

El Anexo VIII del pliego establece las "Características mínimas", señalando las prescripciones técnicas particulares de los equipos fijos, concretamente, la siguiente: "*Almacenamiento de al menos 10 segundos de ECG de 12 derivaciones".*

La recurrente incluyó en el sobre BC de su oferta diversa documentación, entre la que se encuentra la siguiente, que entendemos determinante para la resolución de la reclamación especial interpuesta:

- Anexo VII: resumen de la oferta
- Oferta Técnica: Descripción equipos ofertados, folletos, declaración del fabricante.

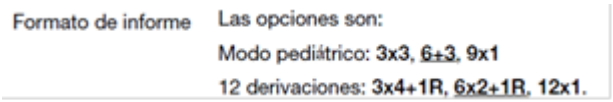
Esta documentación fue analizada en el informe técnico, de 16 de junio, que concluyó que la oferta incumplía las prescripciones técnicas señaladas, haciendo referencia expresa a que en la página 42 del manual del ECG fijo se especifica que el modo pediátrico solo permite almacenar exámenes hasta el formato 9x1, lo que implica que en paciente pediátrico únicamente puede registrar hasta 9 canales.

Alega la recurrente que su equipo dispone de dos algoritmos de análisis: Glasgow y SEMIP. Que en modo Glasgow, el modo infantil utiliza una colocación de 12 derivaciones, pero cambia de V3 a V4R para centrarse más en el ventrículo derecho (ajustándose así a un análisis más preciso en niños). Por lo tanto, al seleccionar el modo pediátrico, se refiere al algoritmo SEMIP y utiliza 9 desviaciones, pero es posible utilizar la colocación de 12 derivaciones de Glasgow.

En respuesta a esta afirmación, se advierte en el informe técnico de comprobación y se justifica extensamente en el informe técnico aportado con las alegaciones del órgano de contratación que pese a que la recurrente argumenta que el equipo cuenta con dos algoritmos de análisis (Glasgow y SEMIP), el algoritmo Glasgow no se ha mencionado en ningún momento de la licitación, ni en la documentación de la oferta ni en la documentación oficial aportada. Tanto en la oferta técnica como en el manual del equipo únicamente se hace referencia al SEMIP, concretamente en el apartado 8.9 del manual. En ningún otro momento el manual hace referencia a la opción de utilizar Glasgow, ni de manera opcional ni automática. Es más, si nos centramos en el apartado 8.1 del mismo, la única opción de selección que existe es la siguiente:

Modo derv	Las opciones son: **Modo pediátrico, 12 derivaciones**

Por lo que los citados informes técnicos concluyen que puede comprobarse que el modelo ofertado permite seleccionar entre modo pediátrico (9 derivaciones) y modo de 12 derivaciones, no permitiendo elegir modo pediátrico Glasgow o SEMIP ni 12 derivaciones Glasgow o SEMIP. Además, cuando se observan los formatos de informe disponibles en ambos modos (que por lógica coinciden con los de muestreo) en el apartado 8.2 del manual se observan únicamente las siguientes opciones:



Como se puede contrastar, en modo pediátrico el máximo de derivaciones son 9.

Concluyen motivadamente los citados informes técnicos subrayando que, aunque sin aporte documental alguno, se decidiera interpretar que el equipo puede utilizar Glasgow, esto entrañaría una modificación clara de la oferta inicial de la reclamante ya que, conforme a todo lo anterior, en todos los lugares donde se ha encontrado referencia a dicho algoritmo este es claramente opcional y en ningún momento la reclamante ha hecho referencia al mismo en su oferta, siendo imposible entender que esta opción se hubiese incluido.

(ii) Por lo que respecta a la exigencia técnica que se refiere a que el ECG portátil ofrecido no cumple la prescripción técnica de frecuencia de muestreo de cada derivación de, como mínimo, 500 muestras por segundo:

El Anexo VIII del pliego establece las "Características mínimas", señalando las prescripciones técnicas particulares de los equipos portátiles, concretamente, la siguiente: "*Frecuencia de muestreo de cada derivación de, como mínimo, 500 muestras por segundo.*"

Así, en el informe de comprobación se constata que en la página 73 del manual del producto ofertado se indica una frecuencia de respuesta de entre 0.01hz y 350hz, cuando se exige un mínimo de 500 muestras por segundo.

Alega la reclamante que el parámetro "Frecuencia de respuesta" no hace referencia a la frecuencia de muestreo, sino al rango de frecuencias que el equipo es capaz de adquirir sin perder información. Es decir, el equipo es capaz de registrar señales de un rango entre 0.01HZ y 350Hz. Esta alegación entraña para el órgano de contratación el reconocimiento de que el equipo no puede registrar señales sin perder información por encima de los 350 Hz, no cumpliendo con lo solicitado en prescripción técnica.

Así, los informes técnicos emitidos motivan razonadamente que, aunque en el manual aportado por la reclamante como respuesta a la solicitud de subsanación acordada por la Mesa de Contratación, se indica una "frecuencia de muestreo" de 64.000/s/canal (lo que equivaldría a 64.000 Hz), esta frecuencia se refiere únicamente al conversor de señal analógica a digital como puede verse en el manual.

Se justifica en los informes técnicos que la captación de la señal analógica es el paso previo a la reconstrucción del electrocardiograma. Por lo que la prescripción técnica se refiere únicamente a la frecuencia de esta reconstrucción, ya que no es posible trabajar con el sobremuestreo. Esta explicación se reflejó concreta y expresamente en el informe de comprobación del cumplimiento de prescripciones técnicas, que establece lo siguiente:

"*En el apartado del conversor A/D del mismo manual también se indica una frecuencia de muestreo de 64.000/s/canal, sin embargo, se descarta este valor ya que se entiende que hace referencia al sobremuestreo inicial que hacen los ECGs digitales para transformar la señal analógica a formato digital, en la etapa inicial de adquisición. Este sobremuestreo es posteriormente tratado y modulado para transformarlo en el ancho de banda que se muestra en la pantalla del ECG. La frecuencia de muestreo de los ECGs suele estar entre 250 Hz y 1000 Hz, en ningún caso llegando a 64 KHz ya que esto, además de no aportar información adicional, multiplicaría miles de veces el peso de cada estudio (ya que se estarían recogiendo 128 veces más muestras cada segundo).*"

Según se manifiesta en el informe técnico emitido con motivo de la interposición de la presente reclamación, estos argumentos no han sido rebatidos por la recurrente y por ello se entiende que no cabe otra interpretación que la seguida en el informe de comprobación de prescripciones técnicas.

La reclamante alega que el parámetro "frecuencia de respuesta" (Repuesta en frecuencia) es una forma indirecta de indicar la frecuencia de muestreo, ya que están directamente relacionados mediante el teorema de Nyquist-Shannon, el cual establece la relación entre la frecuencia de muestreo de una señal continua y la frecuencia máxima de la señal original que puede ser reconstruida con precisión a partir de sus muestras. En esencia, para evitar la pérdida de información durante la digitalización de una señal analógica, la frecuencia de muestreo debe ser al menos el doble de la frecuencia más alta presente en la señal original.

Al respecto de dicho teorema, advierte el órgano de contratación que se realizan afirmaciones inexactas. El informe técnico realiza un examen exhaustivo de tales aseveraciones y concluye exponiendo justificadamente los errores e incorrecciones en que incurre la reclamante, de modo que se manifiesta que:

- La reclamante ha reconocido que el equipo ofertado no es capaz de reconstruir a más de 350 Hz sin perder información, con lo cual no podría darse esta frecuencia de muestreo a 500Hz.
- El argumento de la etapa de "compresión y filtrado" de 1000Hz no se sustenta en ninguna información técnica oficial.
- Aunque se tuviese en cuenta la citada etapa de "compresión y filtrado", hacer una reconstrucción justo en límite de Nyquist, aunque posible teóricamente, no sería recomendable ni seguro, más aún teniendo en cuenta que se aplica a señales fisiológicas del ámbito sanitario.
- Hacer un sobremuestreo muy por encima del doble del límite de Nyquist no implica que el equipo tenga capacidad computacional suficiente para reconstruir en este límite. Aunque la reclamante, de forma deliberada, omite mencionar esto.

Expuesto lo anterior, concluye el informe al respecto de este requisito técnico, que ni se justifica por parte de la reclamante de modo razonado que el equipo ofertado cumpla con dicha prescripción técnica, ni demuestra error alguno en las actuaciones de la Mesa de contratación.

En definitiva, y conforme a todo lo anteriormente expuesto, el criterio sostenido por la Mesa de Contratación, basado en el informe técnico emitido por el Servicio de Aprovisionamiento y SSGG del SNS-O, y corroborado por el órgano de contratación en la exhaustiva exposición razonada que se realiza con motivo de las alegaciones manifestadas ante este Tribunal, con otro informe complementario, goza de una presunción de acierto y veracidad.

Frente a todo ello, la reclamante no ha realizado en su reclamación ninguna alegación que ofrezca un argumento contrastado con datos objetivos que desvirtúe la presunción de veracidad y acierto predicable de la decisión de exclusión comunicada por la Mesa de Contratación, de modo que pudiera considerarse que dicho juicio resulta infundado o que se ha incurrido en un error manifiesto y constatable.

Por lo que no puede sino concluirse que queda acreditado que la reclamante no cumple con las prescripciones técnicas mínimas exigidas en el pliego, de modo que su oferta imposibilitaría la satisfacción de las necesidades y funcionalidades requeridas, así como la adecuada ejecución del contrato, siendo su exclusión conforme a Derecho.

En consecuencia, previa deliberación, por unanimidad y al amparo de lo establecido en el artículo 127 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra,

ACUERDA:

1º. Desestimar la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por ASMEDIC, S.L.U. frente al acuerdo de exclusión de su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato *"ob100/2024 Suministro 40 electrocardiógrafos y 50 electrocardiógrafos portátiles para Atención Primaria del SNS-O*", licitado por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

2º. Notificar este acuerdo a ASMEDIC, S.L.U., al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, así como al resto de interesados que figuren en el expediente, y acordar su publicación en la página del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

3º. Significar a los interesados que, frente a este Acuerdo, que es firme en la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en el plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

Pamplona, 11 de agosto de 2025. LA PRESIDENTA, Idoia Tajadura Tejada. EL VOCAL, Eduardo Jiménez Izu. LA VOCAL, Gloria Arancón Largo.