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 76/2025

ACUERDO 66/2025, de 18 agosto, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra, por el que se resuelve la reclamación especial en materia de contratación pública interpuesta por HANS E RÜTH, S.A. 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:

"Una vez revisada la documentación presentada por **HANS E RÜTH, S.A.***, 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 14 de julio, HANS E RÜTH, S.A. interpuso una reclamación especial en materia de contratación pública frente a su exclusión de la licitación, formulando las siguientes alegaciones:

1ª. Señala que el electrocardiógrafo (ECG) fijo ofertado cumple con la prescripción de "*Almacenamiento de al menos 10 segundos de ECG de 12 derivaciones*".

Alega que el producto ofertado incorpora un modo de operación pediátrico adicional para la impresión de formato de informe de 9x1, sin que ello implique que no se cumple con la prescripción técnica descrita, dado que para la población pediátrica puede emplearse bien este modo, bien el modo con el formato "estándar" de 12 derivaciones. Manifiesta que la confusión deriva de la redacción de la página 42 del manual de usuario, al entender que los formatos en "modo pediátrico" son excluyentes de los formatos de 12 derivaciones. Señala que esto no es así, sino que cualquier paciente puede acceder a los formatos en la rúbrica "12 derivaciones", sin perjuicio de que se ofrezcan formatos adicionales en el modo pediátrico.

Asimismo, señala que, aunque el apartado "formato de informe" presenta opciones específicas bajo el título "modo pediátrico" (3x3, 6+3, 9x1), no se establece que estos formatos sean los únicos posibles para pacientes pediátricos.

Manifiesta que los formatos típicos de 12 derivaciones (3x4+1R, 6x2+1R, 12x1) no están etiquetados como "solo para adultos" o una referencia similar que haga pensar que excluya la población pediátrica.

Así, el equipo ofertado dispone del modo estándar (12 derivaciones) que tienen todos los equipos del mercado y es el requisito mínimo del pliego técnico y, además, de un modo adicional, se puede seleccionar el modo pediátrico, que no excluye el uso de 12 derivaciones en pediatría, sino que se suma al existente para aquellos casos concretos en los que el profesional ve difícil colocar 10 electrodos de pegatina en la pequeña

superficie de un niño pequeño o bebé. En tal caso, el modo pediátrico efectivamente permitirá almacenar 9 derivaciones en lugar de 12, pero porque se colocan 6 electrodos en lugar de 10 en la piel del paciente.

Señala que, en apoyo de la posibilidad de elegir siempre entre ambos modos, en la página 41 del manual se indica que el usuario siempre tendrá la opción de seleccionar como "Modo derivación" entre "Modo pediátrico" y "12 derivaciones", igual que se indica en la página 2 de la ficha técnica del producto.

Concluye que, a mayor abundamiento, se acompaña un certificado del fabricante que confirma el cumplimiento de la prescripción técnica.

2ª. Igualmente, señala que el ECG portátil ofertado permite una frecuencia de muestreo de como mínimo 500 muestras por segundo.

Alega que, una vez más, la discrepancia proviene de lo señalado en la página 73 del manual del producto, habiendo confundido el órgano de contratación la frecuencia de muestreo con la frecuencia de respuesta.

Señala que la Mesa de Contratación considera que se incumple la prescripción relativa a "frecuencia de muestreo", porque dicha frecuencia es, según el informe técnico, de "*entre 0,01 Hz y 350 Hz*". Sin embargo, en el manual puede observarse claramente que la magnitud "*entre 0,01 Hz y 350 Hz*" es relativa a la frecuencia de respuesta (que es el ancho de banda de la electrónica, un parámetro totalmente distinto), y no a la frecuencia de muestreo. La frecuencia de muestreo es de 64.000/s/canal, netamente por encima de las 500 que solicita el Anexo VIII de características mínimas. Manifiesta que la frecuencia de muestreo se indica, además, en la ficha técnica oficial del fabricante que se adjunta.

Concluye señalando que se constata de forma objetiva y acreditada que el equipo ofertado sí cumple con las prescripciones técnicas exigidas por los pliegos, por lo que la exclusión acordada carece de justificación técnica y vulnera de manera directa los

principios que rigen la contratación pública, en particular, los de igualdad, concurrencia y libre acceso a la licitación.

Solicita, atendiendo a lo expuesto, que se anule la exclusión de su oferta y la resolución de adjudicación, retrotrayendo las actuaciones al momento en que se acordó aquella, declarando expresamente que debe ser admitida a la licitación.

CUARTO.- Con fecha 14 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 18 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 mismo 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. Respecto al incumplimiento de la prescripción "*Almacenamiento de al menos 10 segundos de ECG de 12 derivaciones*", relativa al equipo fijo, señala que la reclamante indica que el modo de operación pediátrico es adicional, pero que puede emplearse tanto ese modo como el formato estándar de 12 derivaciones. El informe, sin embargo, señala que las señales emitidas por los niños pequeños difieren de las de los adultos, ya que la anatomía y fisiología de ambos tipos de pacientes son diferentes.

Además, las señales cardiacas emitidas por los niños cambian a lo largo de su crecimiento y presentan, frente a las de los adultos, distinta frecuencia cardiaca, distinto eje eléctrico del corazón, distinta amplitud de las ondas e intervalos entre eventos diferentes.

Manifiesta que estas diferencias han obligado a los distintos fabricantes a generar algoritmos de reconstrucción adaptados a las señales de los pacientes pediátricos. Así, es obvio que un producto preparado para medir las señales que emite un paciente adulto no va a tener la capacidad de medir con la misma calidad las emitidas por un paciente pediátrico de, por ejemplo, 2 años. Es decir, lo que propone la reclamante es que se utilice el programa preparado para el paciente adulto en los niños, hecho que generará una señal de mucha menos calidad y, por lo tanto, un diagnóstico menos fiable, cuando además su producto dispone de un modo de operación pediátrico, lo que implica que es conocedora de que su sistema necesita adaptarse al paciente pediátrico.

Asimismo, señala que, si de verdad pudiera utilizarse el modo adulto en el paciente pediátrico, carecería de sentido generar un modo pediátrico, independientemente de las derivaciones, por lo que la reclamante estaría indicando que el modo pediátrico no tiene ningún valor y su existencia es innecesaria.

Alega que, además, el manual segrega al paciente pediátrico en diversas ocasiones (páginas 41 y 42), algo que también hace la ficha, separando las 9 derivaciones de las 12 derivaciones (página 2). Es decir, la información técnica oficial siempre discrimina el modo pediátrico y siempre indica que las 12 derivaciones no están dentro de las contenidas en el modo pediátrico y en ningún momento hace referencia a que el modo de 12 derivaciones pueda utilizarse en niños o neonatos.

Señala que la reclamante da a entender que los electrodos que se le colocan a un adulto son demasiado grandes para un niño y que, por ello, pueden usarse menos electrodos, lo que no constituye sino otro argumento para generar la falsa sensación de que las señales de un niño se pueden medir igual que las de un adulto, como si los

electrodos que se colocan en los adultos y en los niños fuesen los mismos, omitiendo deliberadamente que existen electrodos específicos para niños, los cuales presentan distinto tamaño, distinto material adhesivo y distinta sensibilidad a las señales, como puede verse entre los accesorios disponibles en el manual (página 60).

Manifiesta que dicho argumento genera la duda de qué electrodos se utilizarían en el supuesto caso de que se pudiera utilizar el modo de 12 derivaciones en un niño. Así, como los electrodos pediátricos tienen una sensibilidad diferente a las señales, se genera la razonable duda de que el modo de 12 derivaciones esté preparado para analizar las señales recibidas por estos electrodos ya que, por lógica, debería estar preparado para electrodos estándar, no infantiles. De hecho, la reclamante indica que, a un niño, en lugar de colocarle 10 electrodos, como no hay espacio suficiente, se le coloquen 6. Es decir, no solo hay que realizarle la prueba con un modo de trabajo que no está preparado para su anatomía y fisiología, sino que también hay que realizarla con electrodos que no están adaptados ni a su tamaño ni a la sensibilidad de su piel, ni, obviamente, a las señales que emite su corazón, que es mucho más pequeño que el de un adulto.

Concluye señalando que la reclamante no ha aportado ningún tipo de documentación técnica oficial que valide su argumento.

2ª. Respecto al incumplimiento de la prescripción "*Frecuencia de muestreo de cada derivación de, como mínimo, 500 muestras por segundo*", relativa al equipo portátil, señala que la reclamante alega que "*la revisión técnica elaborada por el órgano de contratación ha confundido la frecuencia de muestreo con la frecuencia de respuesta*", omitiendo que el informe de comprobación de las prescripciones técnicas indica que "*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)".

Por lo tanto, 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 extracto de dicho manual aportado por aquella.

Señala que la captación de la señal analógica es el paso previo a la reconstrucción del electrocardiograma. En primer lugar, en este proceso se capta una señal analógica sobremuestreada que luego se modula y filtra, dando lugar a la posterior reconstrucción del estudio que se evaluará por el profesional sanitario correspondiente. Es decir, la señal sobremuestreada (64.000/s/canal) podría equipararse a la señal continua (de forma muy simplificada, ya que no es representable por el equipo al contener demasiada información), por lo que es necesario obtener una señal discreta computable en tiempo real que permita su estudio a través de una reconstrucción. Por ello, está claro que la prescripción técnica se refiere únicamente a la frecuencia de esta reconstrucción, ya que no es posible trabajar con el sobremuestreo.

Manifiesta que, seguidamente, la reclamante indica que "*la magnitud "entre 0,01 Hz y 350 Hz" es relativa a la frecuencia de respuesta (que es el ancho de banda de la electrónica, un parámetro totalmente distinto), y no a la frecuencia de muestreo. La frecuencia de muestreo es de 64.000/s/canal, netamente por encima de las 500 que solicita el Anexo VIII de características mínimas*", siendo esta argumentación totalmente errónea ya que de ninguna manera la frecuencia de respuesta es el ancho de banda de la electrónica. Obviamente, es un ancho de banda porque es un rango de frecuencias, pero no es de la electrónica, es de la señal representable. Como se ha explicado anteriormente, los 64.000/s/canal no son la frecuencia de muestreo del ECG.

Alega que, nuevamente, la reclamante intenta confundir indicando que la frecuencia de muestreo no es la del conversor y señala la ficha comercial del producto, omitiendo que la respuesta en frecuencia del electrocardiograma está en la siguiente página.

Reitera que la frecuencia del electrocardiograma se encuentra en un rango entre 0,01 y 350 Hz y la del conversor, característica que ni se solicitaba en las prescripciones técnicas ni se considera relevante, es de 64.000/s/canal. De hecho, ambas frecuencias ni siquiera se expresan en las mismas unidades de medida formalmente (una en Hz y otra en unidades/s/canal) y las prescripciones técnicas solicitaban que el ECG alcanzase los 500 Hz.

3ª. Señala que la reclamación viene acompañada de una declaración del fabricante que repite el contenido del escrito en lo relativo al uso de 12 derivaciones en pacientes pediátricos, existiendo varios elementos de dicho documento que llaman la atención.

En primer lugar, presenta defectos formales relativos a su firma; 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 (que el modo de trabajo de 12 derivaciones pueda utilizarse en niños) que no constan en ninguna parte de la documentación existente. Además, tampoco está firmado digitalmente, por lo que no hay forma de identificar al firmante.

Señala que el defecto más grave es que la firma presentada no es un sello físico real, sino que es una imagen que se puede seleccionar, copiar y pegar en el documento.

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.- 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. Acompaña con su escrito de reclamación diversa documentación que fue aportada en la licitación, así como un documento (núm. 8) denominado: “Declaración responsable de fabricante” que reproduce casi literalmente las alegaciones realizadas por la reclamante en relación con la prescripción técnica relativa al ECG fijo.

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. Plantea asimismo la veracidad del documento denominado declaración del fabricante y advierte que, en todo caso, 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.

Como también señala el Acuerdo 79/2019, de 11 de octubre, este carácter vinculante 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.

SÉPTIMO.- 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 a 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 requisitos técnicos del pliego, cuyo incumplimiento motiva la exclusión de la reclamante, y a las concretas alegaciones de las partes:

(i) En relación con la prescripción técnica del ECG fijo sobre 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 requerida, que fue analizada en el informe técnico de comprobaciones, de 16 de junio, que concluyó que la oferta incumplía la prescripción técnica señalada, 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.

La reclamante alega que se puede utilizar el modo estándar de 12 derivaciones en población pediátrica, no siendo excluyente esta posibilidad con la existencia de un modelo pediátrico específico. Argumenta así la recurrente que el equipo ofertado "*incorpora un modo de operación pediátrico adicional para la impresión de formato de informe de 9x1, sin que ello implique que no se cumple con la prescripción técnica descrita, dado que para la población pediátrica puede emplearse bien este modo, bien el modo con el formato "estándar" de 12 derivaciones*."

Concluye así afirmando que el equipo ofertado dispone del modo estándar (12 derivaciones) que tienen todos los equipos del mercado y es el requisito mínimo del pliego técnico y, además, de un modo adicional, que no excluye el uso de 12 derivaciones en pediatría, sino que se suma al existente para aquellos casos concretos en los que el profesional ve difícil colocar 10 electrodos de pegatina en la pequeña superficie de un niño pequeño o bebé. En tal caso, opcionalmente, se puede seleccionar el modo pediátrico que efectivamente permitirá almacenar 9 derivaciones en lugar de 12, pero porque se colocan 6 electrodos en lugar de 10 en la piel del paciente.

Tales aseveraciones realizadas por la reclamante se reproducen casi literalmente en el documento aportado con la reclamación denominado "*Declaración responsable de fabricante".*

Frente a lo anterior, en el informe técnico que acompaña al escrito de alegaciones del órgano de contratación se advierte y razona justificadamente que las señales cardiacas emitidas por los niños pequeños difieren de las de los adultos, ya que la anatomía y fisiología de ambos tipos de pacientes son diferentes. Las señales cardiacas de los niños cambian a lo largo de su crecimiento y presentan, frente a las de los adultos, distinta frecuencia cardiaca, distinto eje eléctrico del corazón, distinta amplitud de las ondas e intervalos entre eventos diferentes.

Estas diferencias han obligado a los fabricantes a generar algoritmos de reconstrucción adaptados a las señales de los pacientes pediátricos. Es obvio que un producto preparado para medir las señales que emite un paciente adulto no va a tener la capacidad de medir con la misma calidad las emitidas por un paciente pediátrico. Es decir, lo que propone la reclamante es que se utilice el programa diseñado para el paciente adulto en los niños, hecho que generará una señal de mucha menos calidad y, por lo tanto, un diagnóstico menos fiable, cuando además su producto dispone de un modo de operación pediátrico, lo que implica que la reclamante es conocedora de que su sistema necesita adaptarse al paciente pediátrico.

Además -como motiva y evidencia el razonamiento desarrollado por los técnicos en el reiterado informe-, si pudiese utilizarse el modo adulto en el paciente pediátrico, carecería de sentido generar un modo pediátrico, independientemente de las derivaciones, por lo que la reclamante estaría indicando que el modo pediátrico no tiene ningún valor y su existencia es innecesaria.

Asimismo, tal y como se acredita en el informe, "*que la reclamante indique que: "Es importante destacar que los formatos típicos de 12 derivaciones (3x4+1R, 6x2+1R, 12x1) no están etiquetados como "solo para adultos" o una referencia similar que haga pensar que excluya la población pediátrica" obvia la importancia del contenido de la*

documentación técnica oficial. Es importante entender que los equipos médicos solo han sido diseñados y se han probado y preparado para el uso que indican sus manuales y fichas oficiales y cualquier uso fuera de ellos no ha pasado por todos los procesos obligatorios para obtener las diferentes certificaciones, por lo que la afirmación de la reclamante, al no basarse en información técnica oficial emitida por el fabricante sino en su simple opinión, no puede entenderse cierta."

Aclara y precisa con rigor, finalmente, el órgano de contratación en su informe que los argumentos esgrimidos por la reclamante generan "*la falsa sensación de que las señales de un niño se pueden medir igual que las de un adulto",* como si los electrodos que se colocan en los adultos y en los niños fuesen los mismos, omitiendo deliberadamente que existen electrodos específicos para niños, los cuales presentan distinto tamaño, distinto material adhesivo y distinta sensibilidad a las señales, como puede verse entre los accesorios disponibles en el manual, en concreto en su página 60. Y precisamente se genera la duda de qué electrodos se utilizarían en el supuesto de que se pudiera utilizar el modo de 12 derivaciones en un niño.

En definitiva, los sólidos argumentos de carácter técnico expuestos permiten constatar el incumplimiento de la prescripción técnica, sin que pueda pretender la reclamante convertir en irrelevante lo descrito en el manual o en la ficha técnica oficial, así como lo expresamente indicado en los distintos documentos técnicos oficiales.

(ii) Por lo que respecta a la prescripción técnica del ECG portátil sobre 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 órgano de contratación confunde la frecuencia de muestreo con la frecuencia de respuesta. Así afirma que la frecuencia de muestreo es de 64.000/s/canal, netamente por encima de las 500 que solicita el Anexo VIII de características mínimas.

Frente a ello, el informe de comprobación de las prescripciones técnicas justifica motivadamente que "*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 informe técnico emitido con motivo de la presente reclamación advierte, en este sentido, 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:*"

Conversor analógico a digital	A/D: 24 bits
	Resolución: 0,1192 µV/LSB
	Frecuencia de muestreo: 64.000 /s/canal

En definitiva, 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.

Según se afirma motivadamente en el informe técnico que ratifica el criterio emitido anteriormente, "*la frecuencia del electrocardiograma se encuentra en un rango entre 0,01 y 350 Hz y la del conversor, característica que ni se solicitaba en las prescripciones técnicas ni se considera relevante, es de 64.000/s/canal. De hecho, ambas frecuencias ni siquiera se expresan en las mismas unidades de medida formalmente (una en Hz y otra en unidades/s/canal) y las prescripciones técnicas solicitaban que el ECG alcanzase los 500 Hz.*"

Expuesto lo anterior, concluye el informe 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, que no ha sido desvirtuada mediante prueba en contrario.

En conclusión, la reclamación debe ser desestimada puesto que la reclamante no ha realizado 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 afirmarse que el acuerdo de exclusión es conforme a Derecho de modo que el incumplimiento de las prescripciones técnicas por

la oferta realizada imposibilitaría la satisfacción de las necesidades y funcionalidades requeridas, así como la adecuada ejecución del contrato.

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 HANS E RÜTH, S.A. 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 HANS E RÜTH, S.A., 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, 18 de agosto de 2025. LA PRESIDENTA, Idoia Tajadura Tejada. LA VOCAL, Gloria Arancón Largo. EL VOCAL, Javier Moreno Zudaire.