

**Recurso nº 008/2026**  
**Resolución nº 066/2026**

## **NOTIFICACIÓN**

Le notifico que, con fecha 12 de febrero de 2026 el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid ha dictado el siguiente Acuerdo:

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SIEMENS HEALTHCARE, S.L.U. (SIEMENS), contra los pliegos de condiciones que regirán el procedimiento de adjudicación del contrato denominado “*Suministro, instalación y puesta en marcha de un PET-CT digital con destino al Servicio de Medicina Nuclear del Hospital Universitario Ramón y Cajal, Expte. PA SUM 39/2025 (A/SUM-035943/2025)*”, licitado por el mencionado hospital este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

## **RESOLUCIÓN**

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncios publicados el día 12 de diciembre en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, día 11 de diciembre en el DOUE y el 30 de diciembre en el BOCM, todos ellos del año 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 2.950.000 euros y su plazo de duración será de 6 meses.

A la presente licitación se presentaron dos licitadores, entre los que se encuentra el recurrente.

**Segundo.** - El 7 de enero de 2026 la representación legal de SIEMENS, presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la anulación de los pliegos de condiciones que rigen esta adjudicación, debido a que el tipo de contrato no está bien determinado y el presupuesto base de licitación no está ni desglosado ni es suficiente. Añade una consideración sobre la ausencia de planos, que se ha resuelto por la entrega y publicación de éstos por el órgano de contratación.

**Tercero.** - El 9 de enero de 2026, el órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

**Cuarto .** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por Resolución Nº 14/2026 sobre medidas provisionales adoptada por este Tribunal el 15 de enero de 2026, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

**Quinto.** - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, se han presentado alegaciones por GENERAL ELECTRIC HEALTHCARE ESPAÑA, S.A.U. (en adelante, GEHC), la otra licitadora, de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento quinto de esta Resolución.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

**Segundo.** - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador, cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.** - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones fueron puestos a disposición de los licitadores el 12 de diciembre de 2025 e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 7 de enero de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.** - El recurso se interpuso contra el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones que han de regir un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 a) de la LCSP.

**Quinto.** - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

### 1. Alegaciones de la recurrente.

Como primer motivo de recurso, SIEMENS considera que el contrato está incorrectamente calificado, pues lejos de ser un contrato de suministros debería ser

un contrato mixto en el que concurre tanto el suministro del equipo como las obras necesarias para su instalación.

Considera que el apartado 5.1 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) señala expresamente:

*“que el nuevo PET-CT digital se situará en el emplazamiento de un antiguo PET-CT analógico, “utilizando la estructura existente haciendo las modificaciones necesarias para adaptarla a las nuevas dimensiones y pesos del equipo a instalar, así como las modificaciones y los trabajos de adecuación e implementación de espacios necesaria para la introducción de la nueva máquina en la sala”.*

En el mismo sentido el apartado 6 del PPT indica que:

*“Los trabajos de adaptación, en caso de ser necesarios, se ejecutarán conforme a las bases técnicas y normas de buena construcción, con sujeción a la normativa vigente en el momento de su ejecución.”*

Insiste en que el apartado 9 del mismo PPT establece que en caso de ser necesario cualquier trabajo para la adaptación de los espacios al nuevo equipo, el adjudicatario asumirá dichos costes.

Entiende de tal forma que los trabajos necesarios para la instalación del equipo que pueden conllevar adaptaciones y obras, no están contemplados ni en la calificación del contrato ni en el presupuesto base de licitación.

A mayor abundamiento en el mismo apartado 5 del PPT, este planteamiento se ve reforzado por el hecho de que el PCAP exige como requisito de habilitación empresarial la inscripción del licitador en el Registro de Empresas Acreditadas (REA), regulado por el Real Decreto 1109/2007 por el que se desarrolla la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción.

Volviendo a los planos elaborados y distribuidos por el HURyC, se observa una reubicación de distintos servicios anejos al lugar donde se instalará la máquina, pero

que afecta a la distribución de la planta y, en consecuencia, aunque sea mínimamente al lugar de instalación del equipo.

Manifiesta el recurrente que:

*“en estos planos puede compararse el estado actual de las instalaciones con su configuración tras la implantación del nuevo equipo PET-CT. De la simple comparación entre ambos documentos gráficos se desprende una reorganización sustancial de los espacios existentes, con modificación de la distribución interior de las estancias, reubicación funcional de salas y adaptación de dependencias a nuevas necesidades técnicas, lo que excede claramente de una mera actuación puntual o de una instalación menor. Sin entrar en valoraciones técnicas que corresponderían a un proyecto específico, lo cierto es que los planos ponen de manifiesto la necesidad de actuaciones materiales de entidad sobre las instalaciones existentes, coherentes con los “trabajos de adecuación e implementación de espacios necesaria para la introducción de la nueva máquina en la sala” a los que se refiere el Pliego de Prescripciones Técnicas, y que difícilmente pueden considerarse accesorios o irrelevantes desde el punto de vista constructivo.*

Así mismo invoca distintas resoluciones del TACRC que inciden en la cuestión planteada.

En relación con el presupuesto base de licitación (PBL) y su falta de desglose, alude directamente al artículo 100 de la LCSP, así como el cálculo del valor estimado regulado en el artículo 101 de la LCSP en el que se recoge textualmente que para la determinación del valor estimado del contrato, se incluirán los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes así como otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial.

Sin embargo, SIEMENS sostiene que el PBL no sigue este desglose obligatorio y en consecuencia no puede apreciarse si las obras que han de acometerse para la instalación del nuevo equipo están incluidas en el precio o no están consideradas.

Invoca la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales que ha abordado de forma expresa esta problemática. En particular, la Resolución nº

712/2021, de 17 de junio, esencial para la comprensión de este supuesto ya que es un precedente prácticamente idéntico al objeto del presente recurso, analiza también la vulneración de los citados preceptos y declara que la omisión del desglose económico de las distintas prestaciones vulnera los artículos 100 y 101 LCSP, al no permitir verificar que el presupuesto se corresponde con el valor real del contrato ni garantizar la transparencia exigida por la normativa de contratación pública.

El Tribunal señala, además, que la falta de valoración económica de las prestaciones de obra no puede justificarse en la dificultad de cuantificarlas, pues dicha indeterminación no puede perjudicar a los licitadores ni servir para eludir las exigencias legales en materia de determinación del precio del contrato. Esta doctrina resulta plenamente trasladable al presente supuesto.

En línea con lo anterior, considera que, esta ausencia de desglose y de valoración económica diferenciada de las prestaciones incluidas en el contrato adquiere una especial relevancia a la luz de lo dispuesto en el artículo 18.3 de la Ley de Contratos del Sector Público. Dicho precepto establece que, en los casos en que uno de los elementos de un contrato mixto sea una obra y esta supere los 50.000 euros, resulta obligatoria la elaboración de un proyecto y la tramitación del contrato conforme a los artículos 231 y siguientes de la LCSP.

Por todo ello solicita la nulidad de los pliegos de condiciones para su corrección y nueva licitación.

## **2. Alegaciones del órgano de contratación.**

Sobre la calificación del contrato como contrato de suministros, el órgano de contratación considera que la prestación principal es el suministro del PET-CT digital con requisitos técnicos y flujo de post-procesado.

En cuanto a la comparativa con la adquisición del mismo equipo en el Hospital

Universitario San Carlos de Madrid, el órgano de contratación matiza que dicho hospital efectuó dos licitaciones, una por el suministro del equipo y otra por las obras a acometer para su instalación, lo que nos lleva a que la adquisición del equipo es inequívocamente un suministro.

Recuerda que cuando se trate de actuaciones inherentes a la instalación del equipo se integra en el suministro de este.

Invoca diversos ejemplos en diferentes Comunidades Autónomas donde los Servicios de Salud u Hospitales han adquirido equipos similares y como ninguno de los contratos ha sido calificado como mixto.

En relación con el segundo motivo de recurso, el recurrente solicita los planos de la instalación al HURyC, quien desde el servicio promotor de esta contratación envía dos planos, uno el actual y otro el que describe la nueva instalación con el nuevo equipo. Estos planos no pueden considerarse planos de obra por distintas razones, especialmente porque su importe no es superior a 50.000 euros y por no precisar de un proyecto.

Manifiesta a este Tribunal que dichos “planos” solo pretendían indicar la ubicación y dar una orientación al licitador, que sería mejorada en la visita a las instalaciones prevista, y distan mucho de poder ser considerados planos de “obra”, dado que en ningún caso sería factible utilizarlos con este fin. Como detalle no se presentan los planos acotados, tan solo son imágenes para estimar la implantación del equipo en el Hospital.

Invoca la Sentencia del Tribunal Supremo (STS 451/2021) que exige atender a la realidad del contrato, a la vinculación y complementariedad de prestaciones y que la prestación principal gobierne la preparación y adjudicación.



En cuanto al desglose del presupuesto, el órgano de contratación pone de manifiesto que dicha cuantía se ha determinado en atención a los precios aportados en consulta a ambos licitadores, tal y como consta en la memoria económica que forma parte del expediente de licitación.

Esta configuración responde a la naturaleza unitaria e inseparable de las prestaciones, conforme al artículo 34 de la LCSP), que permite integrarlas en un único contrato, no comprendiendo prestaciones gratuitas para el órgano de contratación, pues los costes accesorios se integran en el precio total del suministro del equipo.

Insiste en que el desmontaje y retirada del equipo actual no constituye obra por los siguientes motivos:

- *“La adecuación del espacio depende exclusivamente de las dimensiones del equipo ofertado por el futuro adjudicatario, lo que imposibilita la elaboración previa de un proyecto de obra. Este contrato tiene una concurrencia muy limitada y cerrada a dos empresas con equipos muy complejos de características físicas muy concretas y configuración particular en cada uno de ellos, por lo que no es posible elaborar un proyecto genérico ni detallar cada una de las actuaciones necesarias, ya que éstas están vinculadas al equipo asignado al futuro adjudicatario.*
- *Emplazamiento preexistente: el Hospital dispone de las instalaciones necesarias (eléctricas, climatización y sistema de aislamiento radiológico “bunker”), tal y como consta en el plano facilitado al recurrente y que éste incorpora en su escrito. El propio PPT precisa que el nuevo PET CT Digital se situará en el emplazamiento del antiguo PET CT analógico, utilizando la estructura existente y haciendo las modificaciones necesarias para adaptarla a las nuevas dimensiones y pesos, así como los trabajos para introducir la máquina en la Sala. En consecuencia, no se requiere acometer ejecución de obra civil ni nuevas obras de acondicionamiento, más allá de las operaciones necesarias para la instalación del equipo.*
- *No se trata de crear un área nueva desde cero, sino de reequipar un espacio que ya alojaba un PET-CT, razonablemente con menor entidad de actuaciones. Debe añadirse que el PET-CT actualmente instalado en el centro pertenece a la marca de la recurrente, Siemens, circunstancia que objetivamente le sitúa en una posición de ventaja técnica y de conocimiento previo del entorno, reduciendo cualquier eventual incertidumbre sobre el alcance real de las*



*actuaciones necesarias para la implantación de un nuevo equipo de la misma marca.”*

Por último, el órgano de contratación solicita la imposición de multa ante la solicitud de adopción de medidas cautelares por parte de la recurrente.

### **3.- Alegaciones de los interesados.**

GEHC considera que el contrato está debidamente calificado como contrato de suministro, al ser totalmente accesorias las actuaciones de instalación del equipo y retirada de la antigua máquina y carecer las posibles obras de proyecto, por innecesario, así como la falta de valoración económica independiente.

Considera que en el caso que nos ocupa, el PPT del expediente de referencia describe sólo actuaciones ordinarias de implantación (adaptación de hueco, paso de cables, refuerzos menores vinculados a cargas y dimensiones), típicas de un contrato de suministro con instalación, tratándose, además, de un reequipamiento en espacio preexistente, lo que reduce la entidad de cualquier adecuación.

En cuanto a las alegaciones que SIEMENS efectúa en su recurso, al comprobar los planos de la instalación que consideró insuficientes, el propio órgano de contratación público una aclaración sobre estos en la que dejaba claro que se trataba de dos planos, uno el actual y otro el futuro con la instalación de la nueva máquina.

En fin, considera invocando la Resolución del TACRC 993/2020, de 18 de septiembre que se apoya en la 180/2020, de 6 de febrero, que dicha instalación es una prestación accesoria, necesaria y complementaria para la consecución del fin a que se refiere el suministro.

En referencia a la infracción de los artículos 100 y 101 de la LCSP, GEHC, sostiene que no solo el PCAP, sino también la memoria justificativa de la contratación recoge



*aislamiento radiológico “bunker”), tal y como consta en el plano facilitado al recurrente y que éste incorpora en su escrito. El propio PPT precisa que el nuevo PET CT Digital se situará en el emplazamiento del antiguo PET CT analógico, utilizando la estructura existente y haciendo las modificaciones necesarias para adaptarla a las nuevas dimensiones y pesos, así como los trabajos para introducir la máquina en la Sala”.*

Con este alegato, el órgano de contratación, lejos de justificar su decisión incluye una prestación accesoria indeterminada a las obligaciones del adjudicatario, al incluir como parte del suministro la comprobación inicial y posterior ejecución de las obras necesarias para modificar el espacio a las nuevas dimensiones y peso del equipo. Reparemos en la posibilidad de un refuerzo estructural debido al su peso.

El artículo 16 de la LCSP considera que son contratos de suministro los que tienen por objeto la adquisición, el arrendamiento financiero o el arrendamiento con o sin opción de compra, de productos o bienes muebles.

El artículo 13 LCSP por su parte define el concepto obra como : “ *el resultado de un conjunto de trabajos de construcción o ingeniería civil destinado a cumplir por sí mismo una función económica o técnica, que tenga por objeto un bien inmueble*”.

El artículo 18 LCSP define el contrato mixto como aquel que contenga prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase.

Siguiendo esta regulación legal y la doctrina del TACRC, a la que nos adherimos, establecida entre otras en su Resolución nº 712/2021, de 17 de junio “*la existencia de prestaciones de obra integradas en el objeto contractual determina la necesidad de calificar el contrato como mixto, y que no resulta conforme a Derecho omitir dicha calificación ni diluir el componente de obra dentro de un contrato de suministro. (...)*”.

En el presente caso, y según el tenor literal del PPT en varios de sus apartados y que ya han sido transcritos nos encontramos no solo ante una puesta en funcionamiento,

sino ante un estudio previo del lugar donde se colocará el nuevo equipo. Si bien ya han sido ejecutadas en el pasado las obras más importantes para la instalación de un PEC-CT, no se descartan otras obras necesarias para adecuar el espacio a las nuevas dimensiones del equipo a suministrar. Dichas obras solo están referidas de forma genérica, sin haber efectuado estudio previo arquitectónico o de ingeniería.

Sentado ya que la calificación del contrato no es correcta, pues estamos ante un contrato mixto de suministro y obra, en el que prevalece, sin necesidad de mayores conocimientos técnicos, el presupuesto del suministro y en consecuencia su tramitación se efectuará conforme a las normas propias de ese tipo contractual, debemos entrar a analizar la segunda de las cuestiones planteadas por la recurrente, concretamente la correcta formulación y desglose del PBL.

En este punto, el órgano de contratación considera que la nueva instalación se encuentra englobada en el precio ofrecido por las licitadoras en la fase de preparación del expediente de contratación, en consecuencia, reflejó en el PBL sólo el mencionado importe más los gastos generales y el beneficio industrial, refiriendo así mismo el tipo impositivo de IVA que corresponde. Considerando que cualquier acción o actuación necesaria para la instalación del suministro debería de considerarse como una prestación accesoria incluida en el precio.

Es evidente que dicho PBL no ha seguido las reglas establecidas en los artículos 100 y 101 de la LCSP, pues si bien son adecuados al precio del mercado, no han sido desglosados ni incluyen todos los gastos propios y necesarios para la correcta recepción y puesta en funcionamiento del equipo de PEC-CT.

Con anterioridad a la adquisición del suministro y por su propia naturaleza, debió de haberse valorado la necesidad de acometer determinadas obras o su innecesidad, pero lo cierto es que el apartado 5 del PPT, considera que dicho estudio y la ejecución de su resultado será asumido por el adjudicatario como una prestación accesoria.

Refiere GEHC en sus alegaciones la Resolución 993/2020 de 18 de septiembre del TACRC, que interpreta de forma errónea, pues tanto esta Resolución como la 180/2020 de 6 de febrero, en la que se apoya, se considera que las prestaciones accesorias, en esos supuestos reactivos de analíticas, conllevan un gasto para el contratista y como tal debe estar recogido en el PBL y no tratarse de un coste que asuma directamente y sin contrapartida.

La posición de este Tribunal de no considerar sujeto a Derecho el intento de variación del objeto del contrato mediante la inclusión como prestaciones accesorias de otros objetos contractuales, que además se prestarán o servirán de forma gratuita, es clara y rotunda. Así en la Resolución n.º 243/2021, de 3 de junio se establece:

*“No cabe duda de que el órgano de contratación goza de discrecionalidad a la hora de fijar el objeto del contrato, de acuerdo con las necesidades públicas que debe satisfacer, ahora bien, cuando lo especifique deberá identificar las prestaciones que constituyen el objeto de la contratación, por lo que este objeto, como exige la jurisprudencia, debe ser cierto, verdadero, seguro e indubitado. Así lo exige el artículo 99.1 de la LCSP/2017, al regular el objeto del contrato.*

*En la cláusula 3 del PPT, se exige al adjudicatario la cesión gratuita durante el tiempo de duración del contrato del equipamiento necesario (una torre de endoscopia, un ecógrafo y un ecobroncoscopio de punción), que deberá ser compatible con los productos ofertados y cumplir las características que se relacionan en esa misma cláusula. Esta prestación, que constituye una obligación para el adjudicatario, no se incluye dentro del objeto del contrato, ni se especifica como tal obligación en el documento donde debe incluirse, que no es otro que el PCAP.*

*Como acertadamente alega el recurrente, el objeto del contrato es un elemento esencial de éste y los pliegos, tanto de cláusulas administrativas como el de prescripciones técnicas, son la norma que rigen la contratación y cada uno de ellos solo pueden tener un determinado contenido, sin que puedan contener elementos que deben constar en el otro. A este respecto, resulta evidente lo plasmado en el artículo 69.3 del Reglamento al regular el PPT: ‘En ningún caso contendrán estos pliegos declaraciones o cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares.*

*Por tanto, a exigencia de la cesión sin coste para la administración de una torre de endoscopia, un ecógrafo y un ecobroncoscopio de punción contenida en la cláusula 3 del PTT es contraria a las normas de contratación, en cuanto no está prevista en el PCAP, por lo que procede su anulación y en consecuencia la nulidad de los Pliegos y*

*del procedimiento de licitación”.*

En el caso que nos ocupa, la falta de determinación de los trabajos preparatorios para la instalación del equipo PEC-CT y en consecuencia su valoración e integración en el presupuesto base de licitación, vician los pliegos de condiciones que procedemos a anular, para su corrección y concreción según lo dispuesto en esta Resolución por parte del órgano de contratación.

Por tanto, procede estimar el recurso interpuesto en todos sus motivos.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

### **ACUERDA**

**Primero.** - Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SIEMENS HEALTHCARE, S.L.U., contra el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones que regirán el procedimiento de adjudicación del contrato denominado *“Suministro, instalación y puesta en marcha de un PET-CT digital con destino al Servicio de Medicina Nuclear del Hospital Universitario Ramón y Cajal, Expte. PA SUM 39/2025 (A/SUM-035943/2025)”*, anulando los pliegos de condiciones.

**Segundo.** - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución MMCC 14/2026 de 15 de enero.

**Tercero.** - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

De conformidad con el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a esta resolución.

**EL SECRETARIO DEL TRIBUNAL**

Firmado digitalmente por: DIAZ BENITO PEDRO  
Fecha: 2026.02.16 09:50

La autenticidad de este documento se puede comprobar  
<https://gestion.madrid.gob.es/gestion/comunicacion/comunicacion/verificar>  
mediante el siguiente código seguro de verificación: