



Recurso nº 379/2024 C. Valenciana 80/2024

Resolución nº 844/2024

Sección 2ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 4 de julio de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. B. E. J. S., en representación de la mercantil ABBOTT LABORATORIES S.A., contra su exclusión de la licitación para contratar el *“Suministro de los reactivos, calibradores, controles, fungibles específicos y elementos necesarios, incluyendo la dotación de equipos y equipamiento complementario mediante régimen de cesión de uso, así como su mantenimiento, para la realización de las diversas determinaciones analíticas en el laboratorio del Hospital General Universitario de Elche adoptando el modelo organizativo de Laboratorio Core”*, expediente PA 628/2022 convocada por la Dirección Económica-Gerencia del Departamento de Salud de Elche; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 10 de junio de 2022, la Dirección Económica del Departamento de Salud de Elche-Hospital General, perteneciente a la Consejería de Sanidad y Salud Pública de la Comunidad Valenciana, publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP, en lo sucesivo) el anuncio por el que convoca la licitación para la contratación del *“Suministro de los reactivos, calibradores, controles, fungibles específicos y elementos necesarios, incluyendo la dotación de equipos y equipamiento complementario mediante régimen de cesión de uso, así como su mantenimiento, para la realización de las diversas determinaciones analíticas en el laboratorio del Hospital General Universitario de Elche adoptando el modelo organizativo de Laboratorio CORE”*.

Se trata de un contrato de suministro cuyo valor estimado asciende a 15.918.942,57 euros. Los pliegos de contratación contemplan su adjudicación a través del procedimiento abierto,



sujetándose a lo dispuesto en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP, en lo sucesivo).

Segundo. Dichos pliegos fueron objeto de un recurso especial en materia de contratación, estimado por este Tribunal en Resolución nº 1549/2022, de 15 de diciembre (Recurso nº 1041/2022). Consecuentemente, el órgano de contratación procedió a aprobar unos nuevos pliegos de contratación, que fueron publicados junto con el anuncio de la licitación en la PCSP en fecha 8 de febrero de 2023.

Tercero. Concluido el nuevo plazo de presentación de las ofertas, fueron cinco los licitadores concurrentes: ABBOTT LABORATORIES, S.A. (ABBOTT en lo sucesivo), BECKMAN, S.L.U., ORTHO CLINICAL DIAGNOSTICS SPAIN, S.L.U., ROCHE DIAGNOSTICS, S.L. y SIEMENS, resultando todos ellos admitidos por la Mesa de contratación en sesión de 15 de marzo de 2023.

Cuarto. En sesión de 22 de marzo de 2023, la Mesa de contratación procedió a la apertura del Sobre nº 2 de cada uno de los licitadores, que incluía sus ofertas técnicas, a evaluar a través de criterios dependientes de un juicio de valor, remitiendo la documentación al equipo técnico para la emisión del correspondiente informe. En sesiones posteriores se efectuaron requerimientos sobre las cláusulas de confidencialidad que afectan a la documentación presentada por varios licitadores, siendo atendidos en el plazo concedido.

Quinto. La Mesa de contratación, en sesión de 19 de abril de 2023, con base en el criterio expuesto por los técnicos, aceptó las cláusulas de confidencialidad de las mercantiles ABBOTT y BECKMAN COULTER S.L.U. (BECKMAN en adelante), solicitando al órgano técnico la evaluación completa de la oferta técnica. En la misma sesión, se propuso la exclusión de ROCHE DIAGNOSTICS S.L., por haberse detectado la inclusión en el Sobre nº 2 de documentación correspondiente al Sobre nº 3.

Sexto. El día 11 de mayo de 2023 se efectuó un requerimiento a ABBOTT, a petición del equipo técnico, en cuya virtud había de aclarar si el analizador hematológico ofertado podía



cuantificar e informar como parámetro el volumen reticulocitario medio, de modo totalmente automático, en tubo cerrado y según demanda del usuario, así como si era capaz de informar parámetros para el análisis de líquidos biológicos. ABBOTT contestó afirmativamente ambas cuestiones.

Sexto. La Mesa de contratación, en sesión de 17 de mayo de 2023, acordó -haciendo suyo el informe del equipo técnico- admitir a BECKMAN, ORTHO CLINICAL DIAGNOSTICS SPAIN y ABBOT señalando que cumplían lo dispuesto en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT, en lo sucesivo). No obstante, en relación con ABBOTT la admisión se condicionó a la comprobación de la documentación aportada en el Sobre 3, relativa a los tres últimos puntos de las características mínimas de los analizadores de hematología; en particular, a que:

- Deberán disponer de un método adicional al de recuento básico o principal y que en función de la tecnología de los analizadores de hematología proporcione información adicional acerca de la morfología plaquetaria
- Capacidad de cuantificar reticulocitos en porcentaje, número absoluto, parámetros de maduración y volumen reticulocitario medio, de modo totalmente automático, en tubo cerrado y según demanda del usuario.
- Capacidad específica para el análisis de líquidos biológicos realizando el recuento automático de células nucleadas y hematíes

En la misma sesión, se acuerda también la exclusión de SIEMENS por entender que no existe concordancia entre su oferta y las características del PPT, además de haberse detectado la inclusión en el Sobre nº 2 de documentación correspondiente al Sobre nº 3. Dicha exclusión fue impugnada ante este Tribunal que, como se expone más adelante, estimó los motivos del recurso en Resolución 1285/2023 (Recurso 868/2023), por entender que no estaba debidamente motivada, por lo que acordó la retroacción de las actuaciones.

Séptimo. Al margen de las exclusiones referidas, se mantenían en la licitación los siguientes licitadores, cuyas ofertas técnicas se ajustaban, a criterio de la Mesa, a los requisitos del pliego de prescripciones técnicas, atribuyéndoseles las puntuaciones que siguen:

- ABBOTT: 41.50 puntos.



- BECKMAN: 46.50 puntos.
- ORTHO: 23 puntos.

Siendo estas las puntuaciones, la Mesa de contratación acordó la exclusión de ORTHO CLINICAL DIAGNOSTICS SPAIN por no superar el umbral establecido en los pliegos de contratación para pasar a la siguiente fase de la licitación. Contra dicha exclusión se recurso especial en materia de contratación, tramitado ante este Tribunal y que es desestimado por Resolución nº 1317/2023.

Octavo. La licitación continuó su tramitación concluyendo con la propuesta de adjudicación a favor de ABBOTT en sesión celebrada el día 30 de junio de 2023, por ser su oferta la que obtuvo mayor puntuación global, una vez aplicados la totalidad de los criterios de adjudicación previstos en los pliegos. No obstante, la licitación quedó en suspensión como consecuencia de los diversos recursos interpuestos.

Noveno. La Resolución 1285/2023, anteriormente citada, estimó el recurso interpuesto por SIEMENS y acuerda la retroacción de las actuaciones. En cumplimiento de dicha resolución, la Mesa de contratación, en sesión celebrada el día 6 de noviembre de 2023, decidió retrotraer las actuaciones a los solos efectos de anular la decisión de exclusión. La Mesa, al considerar justificada la decisión de exclusión, acordó dictar una nueva debidamente motivada (confirmada por este Tribunal en Resolución 67/2024), al tiempo que mantuvo el resto de decisiones adoptadas en sesión de 10 de julio de 2023, incluyendo la propuesta de adjudicación a favor de ABBOTT. Todo ello quedó documentado en el Acta nº 7.

Décimo. Detectado por el equipo técnico que la mercantil recurrente, propuesta como adjudicataria, no había aun demostrado de forma concluyente el cumplimiento de determinados requisitos, cuya acreditación ya le había sido requerida, se procedió por el órgano de contratación, al amparo de lo dispuesto en el apartado 15.9 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP, en lo sucesivo), a efectuar el 7 de diciembre de 2023 un segundo requerimiento en el que se solicitaba la acreditación de dos extremos:



- Capacidad de cuantificar reticulocitos en porcentaje, número absoluto, parámetros de maduración y volumen reticulocitario medio, de modo totalmente automático, en tubo cerrado y según demanda del usuario.
- Capacidad específica para el análisis de líquidos biológicos realizando el recuento automático de células nucleadas y hematíes

Para verificar ambos elementos, se interesaba la aportación del manual de instrucciones del analizador o la indicación detallada de la parte de la documentación de la oferta en la que se concrete y acredite dichas capacidades, basándose en el manual oficial de equipo, así como la presentación del certificado de Marcado CE del analizador ofertado y de los reactivos pertinentes, junto con el control de calidad con su certificado CE para dichos parámetros.

Undécimo. Examinada la documentación presentada por ABBOTT, la Mesa de contratación, reunida en fecha 28 de febrero de 2024, acordó la exclusión de ABBOTT por entender que su oferta no cumple los requisitos mínimos exigidos en el PPT, y ello sobre la base del informe emitido por el equipo técnico de fecha 26 de febrero anterior, que transcribe y en cual se valida la acreditación de la capacidad para cuantificar reticulocitos en porcentaje, número absoluto, parámetros de maduración volumen reticulocitario medio, de modo totalmente automático en tubo cerrado y según demanda del usuario; pero rechaza la capacidad específica para el análisis de líquidos biológicos en los términos referidos en los pliegos, señalando lo siguiente:

“En cuanto a la capacidad específica para el análisis de líquidos biológicos (líquido ceforraquídeo, líquido pleural, líquido pericárdico, líquido ascítico y líquido sinovial) realizando el recuento automático de células nucleadas y hematíes:

En la información aportada de los analizadores Alinity h-series sólo acreditan estar diseñado para analizar muestras de sangre anticoaguladas con ácido etilendiaminotetraacético (EDTA) y comunicar los parámetros, aunque la empresa expresa que sí lo cumple. En el material aportado en diciembre de 2023 estos parámetros no figuran tampoco como de uso para investigación.

Existen incongruencias entre los documentos aportado y se ha considerados que no cumple este requisito, y concluimos que la oferta de ABBOTT LABORATORIES S.A., es NO APTA”.



Asimismo, en dicha sesión la Mesa procedió a proponer la adjudicación del contrato a favor de BECKMAN COULTER, S.A.

Duodécimo. Recibida la notificación de su exclusión el día 7 de marzo de 2024, ABBOTT interpuso el presente recurso -en fecha 26 de marzo siguiente- solicitando que se anule la decisión de exclusión y se mantenga la adjudicación propuesta inicialmente a su favor. En él sostiene que su oferta se ajusta a los pliegos, pues su equipo cumple con la condición técnica cuestionada, y solicita como medida cautelar la suspensión del procedimiento de contratación.

Decimotercero. El órgano de contratación, en el informe evacuado en el trámite concedido de conformidad con el artículo 56.2 de la LCSP, interesó la desestimación del recurso, defendiendo la legalidad de su conducta y manteniendo que la oferta de la recurrente incurre en un incumplimiento técnico.

Decimocuarto. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. Dentro del plazo conferido presentaron sus alegaciones las mercantiles BECKMAN COULTER S.A. y ROCHE DIAGNOSTICS, S.L., que interesan la desestimación del recurso interpuesto defendiendo desde un punto de vista técnico la conformidad a los pliegos de la decisión de exclusión.

Decimoquinto. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de éste dictó resolución de 11 de abril de 2024 concediendo la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46.2/4 de la LCSP y 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, y el Convenio de Colaboración



entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Generalitat Valenciana, sobre atribución de competencia de recursos contractuales, suscrito 27 de mayo de 2021 (BOE de 2 de junio de 2021).

Segundo. El artículo 44 de la LCSP configura como impugnables a través del recurso especial en materia de contratación los actos relacionados en su apartado segundo cuando se trate de cualquiera de los contratos que figura en el apartado primero. En el caso aquí analizado se trata de un acto de exclusión, incluido entre los actos susceptibles de recurso ex apartado 2.b) de aquél, dictado en el seno de la licitación de un contrato de suministro cuyo valor estimado supera el umbral de 100.000 euros que establece el apartado 1.a) del artículo 44, lo que conduce a considerar recurrible el acto impugnado.

Tercero. Debe reconocerse a la recurrente legitimación para impugnar al amparo del artículo 48 de la LCSP, con arreglo al cual *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

Y ello porque la eventual estimación de su recurso le depararía a la mercantil actora su reincorporación al procedimiento de contratación.

Cuarto. El recurso se ha presentado dentro del plazo de quince días que concede el artículo 50.1.c) de la LCSP, cumplimentando además los requisitos formales que la ley establece.

Quinto. El recurso formulado pivota en torno al incumplimiento apreciado por el órgano de contratación, y negado por el recurrente, que sostiene que su oferta se ajusta a los pliegos y que, en todo caso, no siendo un incumplimiento claro, manifiesto e indubitado no debería haberse acordado la exclusión.

Así, el recurrente defiende que el sobre nº 2 de su oferta contenía toda la documentación técnica requerida por el PCAP y por el PPT, y cuestiona el requerimiento del órgano de Contratación de fecha 7 de diciembre de 2023 (y en virtud del cual se reclamaba a la mercantil recurrente aclaraciones con relación a la capacidad de cuantificar reticulocitos y la capacidad específica para el análisis de líquidos biológicos), tanto por el momento temporal, como en



cuanto al fondo. En particular, la recurrente destaca que, en el momento de efectuar tal requerimiento, la mercantil ya había sido propuesta como adjudicataria en dos ocasiones e, igualmente, critica que el requerimiento aludiera a una documentación específica (como el manual de instrucciones o los certificados CE) que no aparecía en los pliegos reguladores de la licitación. Además, insiste en que la documentación aportada en respuesta a tal requerimiento (que incluye tres artículos científicos y dos certificados respectivamente emitidos por el Servicio de Hematología del Hospital Universitario Ramón y Cajal y por el Servicio de Hematología del Hospital Universitario Son Espasas) demuestra que el equipo ofertado sí dispone de las capacidades requeridas.

Pues bien, el análisis debe partir, en primer lugar, de la doctrina de este Tribunal invocada por el recurrente sobre los incumplimientos de carácter técnico, y recogida en resoluciones como la nº 253/2024, cuya aplicación debe descartarse de plano. Tal doctrina hace referencia a las exclusiones que se acuerdan debido a omisiones que se detectan en la oferta, o cuando esta no es del todo clara o está sujeta a algún tipo interpretación que no se fundamenta en criterios objetivos y concretos. Ninguno de estos supuestos se corresponde con lo acontecido en el presente caso, en el que el órgano de contratación, ante las dudas generadas con la información y documentación presentada por el licitador, le requirió para que concretase los términos de su oferta, resultando finalmente que ésta no se ajustaba a las condiciones técnicas exigidas en los pliegos. No se trata, por tanto, de que se presuma un incumplimiento, sino de que éste resulta acreditado, a juicio del citado órgano y de este Tribunal. Se está así ante un elemento objetivo exigido en los pliegos, que no es que haya sido omitida su mención en la oferta, sino que ha resultado incumplido, sin que por consiguiente quepa aplicar el razonamiento invocado por el recurrente.

Sexto. Y de este modo, habiéndose descartado la aplicación de tal doctrina, se hace necesario verificar, de una parte, si, como sostiene la recurrente, la solicitud de aclaración resultaba improcedente; y, de otra, si, aun de resultar pertinente la solicitud, se produjo efectivamente el incumplimiento de los pliegos en grado tal que, a juicio del órgano de contratación, mereció la expulsión del licitador del expediente de contratación.

Atendiendo, en primer lugar, a las circunstancias temporales en las que la solicitud de aclaraciones tuvo lugar, es evidente que los alegatos de la recurrente no merecen favorable



acogida por este Tribunal. Como destaca el órgano de contratación en sus motivos de oposición al recurso, *“la propuesta de adjudicación no crea derecho alguno en favor del licitador propuesto frente a la Administración”* (artículo 157.6 de la LCSP), con lo que nada impedía que, tras haber efectuado la Mesa de contratación la correspondiente propuesta, se requiriese al licitador a fin de comprobar que la oferta se ajustaba efectivamente a lo dispuesto en los pliegos. Y es más: la propia Mesa, al admitir a la mercantil recurrente, en sesión de fecha de 17 de mayo de 2023, había condicionado expresamente su admisión a la comprobación de la documentación relativa a determinadas características mínimas, entre las que se incluía la capacidad específica para el análisis de líquidos biológicos y la capacidad de cuantificar reticulocitos.

En segundo término, y por lo que respecta a la supuesta improcedencia de requerir documentación adicional, es obligado traer a colación el apartado 15.9 del PCAP, el cual, de forma expresa, reservaba a la Administración la capacidad de requerir documentación o informes complementarios; y ello sin perjuicio de la facultad que reconoce el artículo 140.3 de la LCSP. Huelga decir que con arreglo al subapartado ‘Analizadores de hematología’ -que integra el apartado ‘Características mínimas de los analizadores’ (pág. 19 del PPT)-, resultaba obligatorio que los analizadores incluyeran la *“capacidad específica para el análisis de líquidos biológicos (líquido cefalorraquídeo, líquido pericárdico, líquido ascítico y líquido sinovial) realizando el recuento automático de células nucleadas y hematíes”*, con lo que en absoluto puede resultar excesivo que el órgano de contratación pretendiera verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos.

Habiéndose constatado, en definitiva, que asistía al órgano de contratación el derecho a requerir información adicional en el momento en el que lo hizo, sin que tal conducta pueda ser objeto de reproche jurídico, se hace necesario comprobar si, como añade la mercantil recurrente, la documentación aportada en atención a tal requerimiento evidenciaba, en contra de lo sostenido por el órgano de contratación, el cumplimiento de lo dispuesto en los pliegos.

Parte en este punto el recurrente de que los pliegos no limitan la forma de acreditar el cumplimiento de las especificaciones técnicas a los manuales del usuario y los certificados CE, elementos éstos solicitados. Consecuentemente, sostiene que el órgano de contratación

ha venido a modificar los criterios contractuales fijados en los pliegos por lo que respecta a la acreditación de dichos aspectos técnicos.

Frente a tal alegación de carácter material o de fondo, el órgano de contratación realiza un análisis exhaustivo de la documentación presentada por aquélla, en la que detalla por qué los documentos incorporados no permiten acreditar que el equipo dispone de un control de calidad para los parámetros requeridos. Por ello, el debate ha de centrarse no en la forma en la que se requiere la acreditación, sino en si el requisito ha sido acreditado, pues no plantea tampoco el recurrente que pudiese acreditarse el cumplimiento de la capacidad cuestionada con otros elementos.

En concreto, cabe advertir que, de la documentación presentada inicialmente con el recurrente, esto es, el manual del usuario y los certificados CE del analizador y de los reactivos, no se deduce el cumplimiento de la capacidad específica para el análisis de líquidos biológicos realizando el recuento automático de células nucleadas y hematíes. De ahí que se le exija la aportación del manual oficial de equipo, así como la presentación del certificado de Marcado CE del analizador ofertado y de los reactivos pertinentes, junto con el control de calidad con su certificado CE para los parámetros correspondientes. La exigencia de esta información adicional ningún reproche jurídico merece, en tanto que lo que pretende el órgano de contratación es verificar el cumplimiento efectivo de los requisitos técnicos especificados en los pliegos. A mayores, el propio PPT exige que la empresa adjudicataria presente los *“documentos técnicos e instrucciones de uso de los métodos analíticos”*, lo que ampara el requerimiento del manual del usuario del analizador. En cualquier caso, en los requerimientos efectuados se le ofrece a ABBOTT la posibilidad de indicar en qué parte de la documentación inicialmente presentada se refleja la capacidad cuestionada. Por ello, ninguna modulación de los pliegos conllevan los requerimientos efectuados, sino que por el contrario, con ellos el órgano de contratación trata de garantizar el cumplimiento de aquéllos.

Analizando los documentos aportados y la conclusión extraída por el equipo técnico, el órgano de contratación motiva con sumo detalle en su informe que la propuesta técnica de la recurrente no incorpora equipamiento con capacidad específica para el análisis de líquidos biológicos (líquido cefalorraquídeo, líquido pericárdico, líquido ascítico y líquido sinovial), realizando el recuento automático de células nucleadas y hematíes.

Así, de una parte, aborda exhaustivamente las diferentes publicaciones aportadas por la recurrente, tras lo que concluye que los artículos científicos aportados por ABBOTT no permiten evidenciar que el equipo disponga de la capacidad requerida, al margen de que un sistema como el que oferta, pueda eventualmente, realizar tal acción; pero como apunta el órgano de contratación, ha de atenderse al analizador en cuestión ofertado, y el mismo, no dispone de un perfil específico para realizar el recuento de líquidos en los términos que exige el pliego. El propio órgano de contratación, de hecho, refuerza la conclusión acudiendo al manual de instrucciones del equipo, facilitado por el licitador y del que, señala, resulta que no se encuentra habilitado para proporcionar el recuento de células nucleadas totales. Finalmente, el informe del citado órgano acompaña bibliografía adicional, distinta de la analizada en primer término que viene a verificar su conclusión.

De otro lado, el órgano de contratación explica, también de forma justificada, que los certificados emitidos por el Servicio de Hematología del Hospital Universitario Ramón y Cajal y por el Servicio de Hematología del Hospital Universitario Son Espasas no permiten inferir que el equipo incorporado por ABBOT incorpore un módulo específico para el procesamiento de líquidos biológicos y que, en consecuencia, tampoco permiten acreditar, como pretende el recurrente, que su oferta se ajuste a lo dispuesto en los pliegos. Efectivamente, los certificados lo único de lo que dejan constancia es que en tales servicios hospitalarios cuentan con equipamiento en el que se procesan muestras de líquidos biológicos; ahora bien, ello no supone que cuenten con un analizador individualizado que sea el que lo lleve a cabo, como exigen los pliegos, ni que sea precisamente el que se oferta en el presente supuesto.

Conviene, en este punto, traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre el incumplimiento de las prescripciones técnicas como posible causa de exclusión de la proposición de un licitador, reflejada, entre otras muchas, en la Resolución 1145/2017, de 1 de diciembre, y citada posteriormente en la nº 1960/2021, de 29 de diciembre:

“Quinto. Para resolver la cuestión planteada en el presente recurso procede traer a colación el artículo 145.1 del TRLCSP que establece que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna, mención al pliego de condiciones particulares que se extiende al pliego de



prescripciones técnicas (Resoluciones 4/2011, de 19 de enero, 535/2013, 22 de noviembre). También señalamos, en la Resolución 250/2013, de 4 de julio, que “una cosa es que las condiciones que afectan exclusivamente a la ejecución del contrato (...) sólo puedan exigirse al adjudicatario del mismo y en el momento preciso de su ejecución (Resolución 211/2012), y otra bien distinta es que sean admisibles las ofertas en las que la propia descripción técnica no se ajuste a las características requeridas en el pliego de prescripciones. En este último caso, sí que cabe la exclusión del licitador (como acuerdan por tal motivo las resoluciones 246/2012, 91/2012, 90/2012, 219/2011), pero no en el primero, porque no es razonable adivinar ni presumir que el adjudicatario, que ha asumido la obligación de ejecutar la prestación con arreglo a la legislación vigente vaya a incumplir dicho compromiso (Cfr.: Resoluciones 325/2011 y 19/2012)”.

En consecuencia, es exigible que las proposiciones se ajusten en su descripción técnica al contenido del pliego de prescripciones técnicas o documentos contractuales de naturaleza similar en la medida en que en ellos se establecen las características y condiciones de la prestación objeto del contrato, sin que sea necesario que el pliego de cláusulas administrativas particulares prevea expresamente la exclusión de aquellas ofertas que no se ajusten al pliego de prescripciones técnicas (entre otras Resoluciones 548/2013, 29 noviembre, 208/2014, de 14 de marzo, 490/2014, de 27 de junio, 763/2014, de 15 de octubre).

Igualmente señalamos que la posibilidad de excluir a un licitador por incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas, está expresamente recogida en el artículo 84 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Por tanto, es innegable que la falta de cumplimiento de alguna de las condiciones técnicas establecidas en los documentos rectores de la licitación debe aparejar la exclusión del licitador, porque ello supondría la imposibilidad de ejecutar el contrato en los términos y con las condiciones previamente fijadas por la Administración y aceptados por el licitador al presentar su oferta” (Resolución 551/2014 de 18 de julio).

En suma, es criterio consolidado de este Tribunal el que establece la obligación de adecuar la descripción técnica en las ofertas presentadas a lo establecido en el pliego de prescripciones técnicas, siendo la consecuencia necesaria de este incumplimiento la

exclusión de la oferta al no adecuarse a las especificaciones establecidas por el órgano de contratación.

Pero también señalamos que “debe tenerse en cuenta que las exigencias de dichos pliegos de prescripciones técnicas deben ser interpretadas y aplicadas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que guían la contratación administrativa (libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos y eficiente utilización de los fondos públicos en conexión con el principio de estabilidad presupuestaria), recogidos en el art 1 del TRLCSP.

En este mismo sentido, se pronuncia el art 139 TRLCSP cuando exige que: <>. En consonancia con ello, debe interpretarse el art. 84 del reglamento actualmente aplicable, que realiza una regulación muy precisa de los casos en los cuales los defectos en la proposición por defectos formales o por no ajustarse a las exigencias mínimas de los pliegos pueden dar lugar a la adopción de la decisión administrativa de excluir una proposición de la licitación” (Resolución 613/2014, de 8 de septiembre), por lo que “no cualquier incumplimiento ha de suponer automáticamente la exclusión, sino que debe subsumirse en alguna de las causas recogidas en la normativa, interpretarse con arreglo a los principios de igualdad y concurrencia, y siempre ha de suponer la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato” (Resolución 815/2014, de 31 de octubre).

A ello añadiremos que el incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas por la descripción técnica contenida en la oferta ha de ser expreso y claro. En efecto, el artículo 145.1 del TRLCSP, dispone que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo previsto en el pliego y que su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de las cláusulas o condiciones sin salvedad o reserva alguna, por lo que establece la presunción en favor de los licitadores de que sus proposiciones se ajustan a los pliegos que rigen la licitación.

Así, no puede exigirse por los órganos de contratación que las proposiciones recojan expresa y exhaustivamente todas y cada una de las prescripciones técnicas previstas en el pliego, sino exclusivamente aquellas descripciones técnicas que sean necesarias para que la mesa pueda

valorar la adecuación de las ofertas al cumplimiento del objeto del contrato. Así en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al pliego de prescripciones técnicas, y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero no obstante admiten una interpretación favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas, esta es la que debe imperar. Solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión.

De otro lado, el incumplimiento ha de ser claro, es decir, referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado.

En fin, procede traer a colación nuestras resoluciones números 715/2015, de 24 de julio, 734/2015, de 30 de julio, 570/2015 de 12 de junio, y 863/2015, de 25 de septiembre, que aun referido a un ámbito no regulado por el TRLCSP y respecto de la previsión – permitida en ese régimen contractual pero no en el del TRLCSP– de un trámite procedimental de verificación de la conformidad con los pliegos de las ofertas después de valoradas éstas, si pone de manifiesto la especial transcendencia de una declaración de incompatibilidad con los pliegos posterior a la valoración no solo técnica sino económica de las ofertas.

Allí dijimos que en tales caso se exige revisar con especial atención las decisiones adoptadas por el órgano de contratación, pues, en tal caso, la exclusión del licitador en esta fase del procedimiento habrá de ser debida a elementos absolutamente objetivos y claramente definidos en los pliegos, sin que quepa ya efectuar juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores, pues una vez efectuada la apertura de ambos sobres y una vez conocida la calificación efectuada en relación con los criterios que dependen de un juicio de valor, solo cabrá la exclusión de un licitador cuando, a la vista de la oferta presentada, ésta resulte claramente incongruente de forma objetiva o cuando de la misma se deduzca sin ningún género de dudas y sin necesidad de acudir a criterio técnico o subjetivo alguno, la

imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos, pues de otro modo se estaría alterando el orden del procedimiento de licitación definido legalmente en el artículo 151 del TRLCSP y en el artículo 30 del Real Decreto 817/2009 y que tiene precisamente como objeto garantizar la objetividad de la adjudicación, evitando que los juicios de valor a emitir por el órgano de contratación y sometidos a discrecionalidad técnica puedan influir en el resultado final de la licitación. Solo así es posible garantizar el principio de no discriminación y libre concurrencia".

A todo lo anterior, es obligado añadir que la controversia suscitada se desenvuelve en un ámbito eminentemente marcado por la discrecionalidad técnica. Al efecto, cabe citar, entre muchas otras, la Resolución 268/2020, de 27 de febrero de 2020 que, por remisión a la Resolución 86/2014, de 15 de abril de 2014, declaró lo siguiente:

"El principio de discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración encargados de evaluar las ofertas de los licitadores ha sido acogido por este Tribunal en numerosas resoluciones, donde se ha hecho mención a la doctrina del Tribunal Supremo sobre la materia. En tal sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009 señala que la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación" y: "En aplicación de dicha doctrina de la discrecionalidad técnica, únicamente cabe revisar las valoraciones técnicas efectuadas por la Administración en caso de que se acredite que las mismas incurren en error manifiesto, arbitrariedad o defecto grave del procedimiento".

Aplicando la doctrina al presente caso, no se detecta que el informe de los servicios técnicos de 26 de febrero de 2024 a que se alude en el Antecedente undécimo, incurra en arbitrariedad, desviación de poder, ausencia de justificación o error material, error ostensible, vicio procedimental, o de competencia en cuanto a la emisión del mismo. Muy al contrario, en dicho informe se constata que el analizador de hematología incluido en su oferta por la recurrente carece de la capacidad específica de analizar líquidos biológicos que exige el PPT.

La conclusión que alcanza el citado informe es que se da un claro y expreso incumplimiento del citado pliego que, según ya se ha expuesto, no admite ninguna duda; así las cosas, se



comprueba que el equipamiento ofrecido sólo es capaz de analizar muestras de sangre anticoaguladas con ácido etilendiaminotetraacético (EDTA) y comunicar los parámetros, mas no líquidos biológicos (líquido cefalorraquídeo, líquido pleural, líquido pericárdico, líquido ascítico y líquido sinovial) realizando el recuento automático de células nucleadas y hematíes, según requiere el PPT, lo que entraña un incumplimiento claro y patente del mismo, en el sentido de la doctrina de este Tribunal ya invocada al respecto y, en buena lógica, constituye causa de exclusión expresa del procedimiento licitatorio; de ahí que este Tribunal deba rechazar este motivo de recurso y confirmar la actuación impugnada.

Como se ha explicado más arriba, ningún reproche puede efectuarse a la conducta del órgano de contratación, quien se atuvo, en los diferentes trámites, a lo dispuesto efectivamente en los pliegos velando -en todo momento- por su cumplimiento, y quien ha ofrecido una explicación razonada de los motivos por los cuales la proposición técnica de la recurrente no satisface las características mínimas requeridas.

Es evidente, por lo tanto, que el recurso interpuesto debe decaer.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. B. E. J. S., en representación de la mercantil ABBOTT LABORATORIES S.A., contra su exclusión de la licitación para contratar el *“Suministro de los reactivos, calibradores, controles, fungibles específicos y elementos necesarios, incluyendo la dotación de equipos y equipamiento complementario mediante régimen de cesión de uso, así como su mantenimiento, para la realización de las diversas determinaciones analíticas en el laboratorio del Hospital General Universitario de Elche adoptando el modelo organizativo de Laboratorio Core”*, expediente PA 628/2022 convocada por la Dirección Económica-Gerencia del Departamento de Salud de Elche.

Segundo. Levantar la medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación.



Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y, contra la misma, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de dicho orden jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k), y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES