



Recurso nº 571/2025 C. Valenciana nº 117/2025

Resolución nº 774/2025

Sección 1ª

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

En Madrid, a 23 de mayo de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. M.L.A., en representación de PHILIPS IBÉRICA, S.A. contra los pliegos del procedimiento “*Suministro del equipamiento de patología digital para el servicio de Anatomía Patológica medioambientalmente sostenible del Nuevo hospital de Ontinyent, adscrito al Departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent*”, con expediente referencia PA SARA 688 2025, convocado por la Dirección Económica-Gerencia del Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 2 de abril de 2025 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato de suministro del equipamiento de patología digital para el servicio de Anatomía Patológica medioambientalmente sostenible del Nuevo hospital de Ontinyent, adscrito al Departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent.

Se trata de un contrato de suministro, con valor estimado de 1.130.290 euros, por un plazo de dos meses, no dividido en lotes y sometido a 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 adelante). El procedimiento de licitación a seguir es el abierto.

Segundo. El pliego de prescripciones técnicas y particulares para la contratación establece en su tercer apartado las especificaciones técnicas, que incluyen tres escáneres de



preparaciones histológicas de rutina con mesa especial antivibraciones: *“Los escáneres de rutina deben garantizar las siguientes características obligatorias:*

- *Escáner de campo claro, que permita la digitalización de preparaciones con diferentes tipos de tinciones e inmunohistoquímica.*
- *Capacidad de hasta 400 cristales.*
- *Con posibilidad de escanear a 20X o 40X*
- *Con magnificación resultante de hasta 80x.*
- *Resolución de hasta 0,26 μm /pixel o mejor.*
- *Con posibilidad de escanear macrocristales.*
- *Con posibilidad de un sistema de polarización*
- *Con posibilidad de un sistema de fluorescencia*
- *Método de enfoque a tiempo real y automático sin necesidad de intervención humana: el escáner es capaz de calcular cuántos puntos de enfoque son necesarios para una buena calidad de imagen.*
- *Re-escaneado automático en el caso que no encuentre foco en áreas específicas mediante escaneado más completo, ya sea aumentando puntos de enfoque o añadiendo capas de manera autónoma.*
- *Opción de escaneado multi-capa: Z-Stack y Extended Focus (elección de mejor plano por campo), con un mínimo de 0,2 μm entre las capas.*
- *Índice de incidencias menor del 0,05% (documentado en anteriores proyectos)*
- *La detección de tejidos totalmente automatizada mediante algoritmos de IA, escaneando solamente la zona delimitada del tejido y no áreas rectangulares.*
- *Análisis en orden arbitrario y priorizable.*
- *Con posibilidad de carga continua*
- *Escaneo de alta velocidad: Como mínimo 70 slides/hora con una resolución de 40x para muestras de tamaño 15x15 mm.*



- *Calibrado con corrección de color automática en campo claro.*
- *Bandeja de seguridad para, una vez escaneados, colocar los cristales que por su composición puedan comportar un riesgo mecánico al equipo.*
- *Diseño visible desde el exterior para tener un control constante de los movimientos internos y del estado de los cristales.*
- *El escáner debe poder trabajar con racks de carga compatibles con los montadores.*
- *Lector de código de barras integrado para la lectura de formatos BIDI/ DataMatrix. Se pueden usar códigos de barras 1D y 2D para el sistema.*
- *Con posibilidad de escaneo separado para cristales TMA*

FORMATO DE IMAGEN

- *Con las siguientes opciones:*
- *El usuario puede generar la imagen en formato propietario.*
- *El usuario puede seleccionar el formato DICOM en el software del escáner para generar una imagen nativa DICOM*
- *El usuario podrá usar una aplicación para convertir los archivos ya existentes a DICOM.*

SOFTWARE DE DIAGNÓSTICO

- *La detección de tejidos estará totalmente automatizada mediante algoritmos de IA*
- *Re-escaneado automático en caso de detección de áreas fuera de foco. En caso de ser necesario directamente realizaría a la muestra un escaneado en multicapa.*
- *Detección de posiciones vacías dentro del rack*
- *Software validado con certificación IVDR”.*

Entre los equipos comprendidos en el pliego también se incluyen los siguientes accesorios:
“Los patólogos podrán elegir por cada estación de trabajo (11) uno de los siguientes ratones o Joystick:



- *Joystick ergonómico de 3DHistech para Diagnóstico SlideDriver*
- *Space Mouse Compact*
- *Ratón vertical”.*

Por su parte, el anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares comprende las características particulares para la adjudicación. En su apartado LL se establecen los criterios de adjudicación, de los cuales 50 puntos se asignan al precio, mientras que otros 50 puntos se asignan a criterios evaluables de forma automática, entre los que se incluyen los siguientes: *“Requisitos/especificaciones valorables para los escáneres de rutina (puntuables de forma objetiva): 50 puntos.*

Mayor capacidad de escaneado en una sola carga. El escáner podrá cargar altos volúmenes de portaobjetos en una sola carga para escaneado Overnight

- *Sí cumple: 5 puntos*
- *No cumple: 0 puntos*

[...]

Inclusión de herramientas de soporte al diagnóstico tales como marcaje de células para cuantificar manualmente, anotaciones, algoritmos de cuantificación...).

- *Sí cumple: 5 puntos*
- *No cumple: 0 puntos*

Plan detallado de implantación de la solución que incluya el SGI, el visor, los escáneres. Este plan detallará las fases, el cronograma, los recursos destinados, los entregables y un plan de gestión de riesgos.

- *Sí cumple: 5 puntos*
- *No cumple: 0 puntos*



Descripción detallada de la solución tecnológica central propuesta, que incluya la arquitectura y las necesidades de infraestructura

- *Sí cumple: 5 puntos*
- *No cumple: 0 puntos*

[...]”.

Tercero. El 24 de abril de 2025 PHILIPS IBÉRICA, S.A. interpuso recurso especial ante este Tribunal contra los pliegos, en el que solicita que se declare su nulidad o, subsidiariamente, su anulabilidad. Mediante otrosí solicita igualmente la suspensión del acto administrativo que origina el presente recurso.

Cuarto. De conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 de la LCSP se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe preceptivo, en el que solicita la desestimación del recurso.

Quinto. Con fecha 29 de abril se acuerda la suspensión del período de presentación de ofertas, el cual finalizaba el 2 de mayo de 2025 a las 14:00, publicándose en la PLACSP en la misma fecha. En el expediente remitido consta certificado en el que se indica que a la fecha de emisión del mismo (30 de abril) no se ha presentado ninguna oferta.

Sexto. El 8 de mayo de 2025 la Secretaria General del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución por la que se concedió la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas, ni impida su finalización, 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.

Séptimo. A pesar de lo anterior, con fecha 9 de mayo, el órgano de contratación emite una nota aclaratoria en la que indica que *“en ejercicio de sus competencias y con el objeto de preservar la integridad de la licitación, la terminación con éxito del procedimiento y garantizar la igualdad de oportunidades a todos los candidatos a la licitación y, a la vista de que no existe ninguna oferta presentada, mantiene la suspensión de presentación de*



ofertas al expediente hasta la recepción del pronunciamiento sobre la admisibilidad del recurso y, en su caso, sobre el fondo del mismo”, publicándose en la PLACSP el 12 de mayo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso, de acuerdo con el artículo 46.2 de la LCSP y el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales, de 25 de mayo de 2021.

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles a contar desde el día siguiente a aquel en que se publicó el anuncio de licitación, de acuerdo con la letra b del artículo 50.1 de la LCSP.

Tercero. El recurso tiene por objeto un acto recurrible, al dirigirse contra los pliegos de un contrato de suministros cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, de acuerdo con las letras a del artículo 44.1 y a del artículo 44.2 de la LCSP.

Cuarto. La recurrente goza de legitimación, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, reflejada en resoluciones como la número 200/2023 o la número 1242/2024. Según esta doctrina, para recurrir los pliegos de una licitación es necesario:

- Que se haya presentado proposición con posterioridad a la interposición del recurso, en tanto que solo en ese caso se adquiere la expectativa de resultar adjudicatario del contrato que conforma el interés legítimo;
- o que se no se haya podido presentar proposición como consecuencia de condiciones discriminatorias en el pliego.

El objeto social de la recurrente comprende el suministro de bienes afines al objeto del contrato y, de la lectura del recurso, las limitaciones técnicas, a su juicio, indebidamente establecidas en los pliegos, le impiden presentar oferta. De esta forma, se subsumiría en el segundo supuesto expuesto con anterioridad.



Debe añadirse que, dada la suspensión del plazo para presentar ofertas, aun podría presentar oferta convirtiéndose en licitadora.

Por ambos motivos, la recurrente goza de legitimación para interponer recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

Quinto. La recurrente alega, en primer lugar, la indebida e injustificada limitación a la concurrencia en el establecimiento de los requisitos mínimos del expediente de contratación. Así, los requisitos del pliego de prescripciones técnicas para los escáneres de preparaciones histológicas de rutina con mesa especial antivibraciones conducen a una entidad fabricante, la entidad 3DHISTECH. En concreto, la recurrente *“identifica al menos los siguientes que solo pueden ser cumplidos a la vez por los escáneres de 3DHISTECH:*

- *Capacidad de hasta 400 cristales.*
- *Con posibilidad de escanear a 20X o 40X*
- *Con magnificación resultante de hasta 80x.*
- *Con posibilidad de escanear macrocristales.*
- *Con posibilidad de un sistema de polarización*
- *Método de enfoque a tiempo real y automático sin necesidad de intervención humana: el escáner es capaz de calcular cuántos puntos de enfoque son necesarios para una buena calidad de imagen.*
- *Re-escaneado automático en el caso que no encuentre foco en áreas específicas mediante escaneado más completo, ya sea aumentando puntos de enfoque o añadiendo capas de manera autónoma.*
- *Opción de escaneado multi-capas: Z-Stack y Extended Focus (elección de mejor plano por campo), con un mínimo de 0,2 µm entre las capas.*
- *Bandeja de seguridad para, una vez escaneados, colocar los cristales que por su composición puedan comportar un riesgo mecánico al equipo”.*

Añade, respecto del primer requisito citado, que fue modificado en aclaraciones pasando de *“Capacidad de hasta 400 cristales”* a *“Capacidad de al menos 400 cristales”*, con el fin, a su juicio, de permitir la concurrencia de la única entidad que cumple con el resto de características.

En dicha contestación, además, se respondió que el requisito que consta en el apartado 3.1 del PPT *“con posibilidad de un sistema de fluorescencia”* se valoraría positivamente y de manera opcional. Respecto del último requisito *“Bandeja de seguridad para, una vez escaneados, colocar los cristales que por su composición puedan comportar un riesgo mecánico al equipo”* señala que se corresponde con una solución técnica que la entidad 3DHISTECH tuvo que diseñar para solventar una concreta limitación tecnológica de sus escáneres, por lo que los productos que no tuvieran ese problema y que, por tanto, no hubieran implantado esa solución, no cumplirían el requisito.

Asimismo, indica que los pliegos exigen un modelo concreto de ratón o *joystick* de la referida casa comercial 3DHISTECH.

La recurrente alega, en segundo lugar, el error en el establecimiento de los criterios de adjudicación automáticos, los cuales, por su inconcreción, permiten una valoración absolutamente subjetiva coexistiendo con un umbral mínimo del 50%. En concreto se refiere a los siguientes criterios:

- *“Mayor capacidad de escaneado en una sola carga. El escáner podrá cargar altos volúmenes de portaobjetos en una sola carga para escaneado Overnight”*, en el que no se señala qué debe entenderse por *“altos volúmenes de portaobjetos”*.
- *“Inclusión de herramientas de soporte al diagnóstico tales como marcaje de células para cuantificar manualmente, anotaciones, algoritmos de cuantificación...”*, en el que no se señala qué herramientas van a ser admitidas y cuáles no.
- *“Plan detallado de implantación de la solución que incluya el SGI, el visor, los escáneres. Este plan detallará las fases, el cronograma, los recursos destinados, los entregables y un plan de gestión de riesgos”*, en el que el nivel de detalle no puede ser discutido en base a una percepción objetiva.



- *“Descripción detallada de la solución tecnológica central propuesta, que incluya la arquitectura y las necesidades de infraestructura”, en el que el nivel de detalle no puede ser discutido en base a una percepción objetiva.*

Sexto. El informe del órgano de contratación transcribe el informe del jefe de servicio de patología del Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent. Respecto de la primera alegación se informa que lo solicitado en el pliego corresponde a las necesidades del Departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent. En concreto: *“A continuación, aclaramos los motivos por los que se solicitan estos nueve requisitos:*

- 1. Los tres escáneres deben tener una capacidad mínima de carga de 400 laminillas, [es necesaria para atender el volumen de pruebas necesarias, no solo actualmente sin en un futuro inmediato. Al respecto reiteramos que en el mercado hay varios proveedores que cumplen sobradamente este requisito.]*
- 2. Con posibilidad de escanear a 20X o 40X. La ventaja de escanear a 20X, en vez de 40X es que se reduce el peso de las imágenes y aumenta la capacidad de almacenamiento, sin embargo, determinadas pruebas necesitan una mayor precisión y es necesario escanear a 40X.*
- 3. Con magnificación resultante de hasta 80X. Aunque se escanea a 40X hemos de poder aumentar digitalmente esa magnificación de forma similar al aumento que se consigue con el microscopio.*
- 4. Con posibilidad de escanear macrocristales. En el servicio se generan macrocristales, si no podemos escanearlos dejamos de disponer de la información que contienen y que nos ayuda en el diagnóstico.*
- 5. Con posibilidad de un sistema de polarización. El Servicio genera casos que se precisan polarizar, y si están digitalizados, lo consecuente es polarizarlos sobre la imagen digitalizada.*
- 6. Método de enfoque a tiempo real y automático sin necesidad de intervención humana: el escáner es capaz de calcular cuántos puntos de enfoque son necesarios para una buena*

calidad de imagen. Imprescindible para asegurar el correcto escaneado de forma autónoma.

7. Re-escaneado en el caso que no encuentre foco en áreas específicas mediante escaneado más completo, ya sea aumentando puntos de enfoque o añadiendo capas de manera autónoma. Esto aumenta el rendimiento y eficiencia de los escáneres.

8. Opción de escaneado multi-capa: Z-Stack y Extended Focus (elección de mejor plano por campo). En caso de escanear citologías o preparaciones muy gruesas la multicapa ayuda a tener una imagen más nítida o a distintos planos.

9. Bandeja de seguridad para, una vez escaneados, colocar los cristales que por su composición puedan comportar un riesgo mecánico al equipo. Nuestro objetivo es que el escáner no se detenga cuando esté trabajando de manera autónoma, fuera del horario habitual, por encontrar un cristal defectuoso, pudiendo este quedarse en otra bandeja o en su propia casilla, siempre que no se interrumpa el flujo de trabajo, que es lo que se pretende”.

Informa, además, que la respuesta a la posibilidad de un sistema de fluorescencia no pretendía eliminar el requisito, sino reiterar la importancia de la fluorescencia; que aquellas soluciones que no generen un riesgo mecánico al equipo y aseguren la no interrupción del flujo de trabajo llevan implícito el requisito de seguridad que aporta la bandeja de seguridad; y que la inclusión de la marca en el joystick fue un error administrativo, como ya se ha contestado en la plataforma de contratación.

Respecto de la segunda alegación se informa que se ha buscado una fórmula para garantizar la calidad técnica de la solución que resulte ganadora, de modo que se pueda evitar que un precio bajo sea la clave de la adjudicación. Además, “*Philips hace alusión de que los criterios elegidos precisan una valoración subjetiva, entendemos que no es el caso y lo aclaramos a continuación:*

- *Mayor capacidad de escaneado en una sola carga. El escáner podrá cargar altos volúmenes de portaobjetos en una sola carga para escaneado Overnight*

La valoración es clara, se considera que cumple cuando la capacidad de los escáneres de preparaciones histológicas de rutina es superior a 400 laminillas, que es el criterio mínimo exigido, todas las empresas que aporten una capacidad superior, sin importar el número, obtendrán la puntuación.

- *Inclusión de herramientas de soporte al diagnóstico tales como marcaje de células para cuantificar manualmente, anotaciones, algoritmos de cuantificación...).*

se considerará que cumple cuando se ofrezca cualquier herramienta de soporte al diagnóstico adicional a las especificadas como requisitos técnicos mínimos en el ppt (herramientas de contaje y segmentación).

- *Plan detallado de implantación de la solución que incluya el SGI, el visor, los escáneres. Este plan detallará las fases, el cronograma, los recursos destinados, los entregables y un plan de gestión de riesgos.*

El objetivo de este criterio es disponer de información suficiente que nos permita conocer los pasos que se van a seguir para implantar la solución en ambos hospitales, con indicación de tiempos, recursos aplicables y entregables por cada fase, esta información nos ayudará a evaluar la capacidad de la empresa para hacer frente a un proyecto de esta envergadura. Así mismo se deberá incluir un plan de gestión de riesgos que nos asegure la correcta protección de los trabajadores que vayan a realizar estas tareas. Si el Plan presentado no incluye todos estos datos no será puntuado. El grado de detalle se valorará en función de que todos los puntos mencionados (fases, el cronograma, los recursos destinados, los entregables y un plan de gestión de riesgos) tengan una respuesta lógica.

- *Descripción detallada de la solución tecnológica central propuesta, que incluya la arquitectura y las necesidades de infraestructura.*

Es evidente que la respuesta que esperamos que nos den las empresas es una respuesta técnica que será valorada por el equipo de informática e ingeniería del DSXO, todas las empresas que aporten esta información tendrán una puntuación positiva".

Séptimo. En primer lugar se ha de tratar la alegación relativa a la indebida e injustificada limitación a la concurrencia por los requisitos mínimos para los escáneres de preparaciones histológicas de rutina con mesa especial antivibraciones.

Se ha de tomar como punto de partida el artículo 126.5 y 6 de la LCSP: *“5. Sin perjuicio de las instrucciones y reglamentos técnicos nacionales que sean obligatorios, siempre y cuando sean compatibles con el derecho de la Unión Europea, las prescripciones técnicas se formularán de una de las siguientes maneras:*

a) En términos de rendimiento o de exigencias funcionales, incluidas las características medioambientales, siempre que los parámetros sean lo suficientemente precisos para permitir a los licitadores determinar el objeto del contrato y al órgano de contratación adjudicar el mismo;

b) Haciendo referencia, de acuerdo con el siguiente orden de prelación, a especificaciones técnicas contenidas en normas nacionales que incorporen normas europeas, a evaluaciones técnicas europeas, a especificaciones técnicas comunes, a normas internacionales, a otros sistemas de referencias técnicas elaborados por los organismos europeos de normalización o, en defecto de todos los anteriores, a normas nacionales, a documentos de idoneidad técnica nacionales o a especificaciones técnicas nacionales en materia de proyecto, cálculo y ejecución de obras y de uso de suministros; acompañando cada referencia de la mención «o equivalente»;

c) En términos de rendimiento o de exigencias funcionales según lo mencionado en la letra a), haciendo referencia, como medio de presunción de conformidad con estos requisitos de rendimiento o exigencias funcionales, a las especificaciones contempladas en la letra b);

d) Haciendo referencia a especificaciones técnicas mencionadas en la letra b) para determinadas características, y mediante referencia al rendimiento o exigencias funcionales mencionados en la letra a) para otras características.

6. Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las prescripciones técnicas no harán referencia a una fabricación o una procedencia determinada, o a un procedimiento concreto

que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un empresario determinado, o a marcas, patentes o tipos, o a un origen o a una producción determinados, con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos. Tal referencia se autorizará, con carácter excepcional, en el caso en que no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato en aplicación del apartado 5, en cuyo caso irá acompañada de la mención «o equivalente»».

Al respecto se ha de traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre la discrecionalidad que asiste al órgano de contratación en la definición de las prescripciones técnicas contenida, entre otras, en la resolución número 250/2025: *“Debemos comenzar el examen de la alegación del recurrente haciendo referencia a nuestra asentada doctrina sobre la discrecionalidad que asiste al órgano de contratación en la definición de las prescripciones técnicas que deben cumplir las prestaciones que conforman el objeto del contrato, y que parte de la premisa de que es el órgano de contratación el que conoce las necesidades que deben cubrirse y el mejor modo de satisfacerlas (Resolución 746/2024 de 6 de junio y las que en ella se citan). También hemos dicho (Resolución 1603/2021 de 12 de noviembre y las que en ella se citan) que la discrecionalidad del órgano de contratación limita la competencia del Tribunal en el examen de las prescripciones técnicas, pudiendo solamente valorar si se incurre en infracción del ordenamiento jurídico o error, de modo que sean patentemente inidóneas -no relacionadas con el objeto del contrato- o irrazonables o desproporcionadas. Hemos mantenido, por último (Resolución 1033/2023 de 28 de julio) que para que exista una limitación de la concurrencia es necesario acreditar que los requisitos técnicos establecidos en los pliegos hacen que necesariamente el contrato sólo pueda ser adjudicado a un único licitador, por ser el único capaz de satisfacer esos requisitos, existiendo además otros productos capaces de satisfacer las necesidades de la Administración de la misma forma.*

El artículo 126.5 de la LCSP, que traspone al ordenamiento español el contenido del artículo 42.3 de la Directiva 2014/24 establece lo siguiente: [...]

El Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea ha abordado la interpretación del artículo 42 de la Directiva 2014/24 en su Sentencia de 16 de enero de 2025 (C-424/23, DYKA PLASTICS). En lo que interesa a este recurso, el Tribunal (en adelante, TJUE)



insiste en el “amplio margen de apreciación” que asiste a los poderes adjudicadores, aunque la Directiva 2014/24 establece ciertos límites que deben respetar, específicamente que:

“(…) las especificaciones técnicas proporcionen a los operadores económicos acceso en condiciones de igualdad a los procedimientos de contratación y no tengan por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia” (§ 42) y que “(…) deben abrir dicho contrato a la competencia y, por tanto, permitir que se presenten ofertas que reflejen, en particular, la diversidad de las soluciones técnicas existentes en el mercado” (§ 43).

El TJUE considera que:

“(…) la formulación de especificaciones técnicas en términos de rendimiento y de exigencias funcionales suele ser la mejor manera de alcanzar el objetivo de apertura a la competencia y que, por lo tanto, este método de formulación, que favorece la innovación en la contratación pública, debe utilizarse del modo más amplio posible” (§ 44).

De modo que esta manera de formular las especificaciones técnicas permite que cualquier operador económico cuyos productos satisfagan el rendimiento y las exigencias funcionales impuestas por el poder adjudicador pueda presentar una oferta.

La posibilidad contemplada en el artículo 42.4 de la Directiva 2024/24 (que recoge el artículo 126.6 de la LCSP), esto es, que las prescripciones técnicas hagan referencia a (en lo que interesa al presente recurso) a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un empresario determinado: [...]

Expuesta la postura del TJUE, y antes de aplicar sus conclusiones a la cuestión que nos ocupa, hemos de afirmar el carácter eminentemente casuístico que tiene la definición de las prescripciones técnicas que han de regir el contrato. La necesaria apertura del contrato a la concurrencia, según postula la Sentencia analizada, no menoscaba la discrecionalidad de la que goza el poder adjudicador para definir las prescripciones técnicas que mejor permitan satisfacer sus necesidades. Si le exige una cuidadosa valoración de las prescripciones técnicas que definen el objeto del contrato, de modo que no excedan, en

demérito de la libre concurrencia, los requerimientos funcionales que la satisfacción de esas necesidades suponen; pero no supone, ciertamente, que, según también hemos dicho, pueda el empresario interesado sustituir las apreciaciones del órgano de contratación por las suyas propias, ni que el principio de libre concurrencia se erija en el único principio que regule la contratación pública: no debemos olvidar el carácter eminentemente funcional de esta (satisfacer necesidades) lo que, indudablemente, supone que no todo empresario interesado en contratar con el sector público tiene derecho a hacerlo si los servicios o productos que ofrece no satisfacen plenamente las exigencias del órgano de contratación formuladas en los términos antes expuestos”.

Se procede a trasladar la doctrina expuesta al caso concreto del presente recurso.

Por un lado, se observa que cada una de las prescripciones técnicas en controversia satisface, de forma individual, específicas necesidades del órgano de contratación, tal y como se reproduce en el sexto fundamento de derecho. Estas específicas necesidades quedan dentro de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, sin que ninguna de esas justificaciones se desprenda, a priori y de manera manifiesta, que resulten irracionales o desproporcionadas o innecesarias. A este respecto, resulta importante señalar que el recurrente se limita a cuestionar determinadas características técnicas del producto a suministrar, alegando que solo pueden ser cumplidas por un proveedor concreto. Sin embargo, no discute ni la necesidad de dichas características para satisfacer adecuadamente el objeto del contrato, ni su eventual carácter accesorio o desproporcionado en relación con las necesidades del órgano de contratación. Por tanto, su impugnación no alcanza al juicio de necesidad ni a la proporcionalidad de los requisitos establecidos, sino únicamente a su posible efecto restrictivo desde un punto de vista competitivo.

Por otro lado, respecto de la definición de las prescripciones técnicas, *prima facie*, las que cuestiona la recurrente, salvo la relativa al Joystick ergonómico en la que se hace referencia a una marca determinada, parecen haber sido formuladas en “*términos de rendimiento y de exigencias funcionales*”.

No obstante lo anterior, tal y como destaca el recurrente en su recurso, durante el plazo de presentación de ofertas, el órgano de contratación, vía respuesta a las consultas formuladas, pretende modificar los requisitos exigidos, sin que conste que el PPT haya sido objeto de rectificación. Así, en el apartado 3.1 del PPT aprobado consta que los escáneres deben garantizar *“Capacidad de hasta 400 cristales”*, prescripción que vía respuesta a una consulta en la PLACSP del 11-04-25 queda establecida en *“Capacidad de como mínimo 400 laminillas”*, alegando el órgano de contratación un supuesto error gramatical. Del mismo modo, la prescripción técnica *“Con posibilidad de un sistema de fluorescencia”* se flexibiliza para indicar que *“se valorará positivamente y de manera opcional”*, no obstante, al ser una prescripción técnica y no haberse definido como un criterio de adjudicación, no se entiende cómo se llevará a cabo dicha valoración.

De todo ello se desprende que el órgano de contratación se ha extralimitado en la interpretación de los requisitos exigidos, que es lo único que permite las respuestas a las consultas, pretendiendo modificar determinadas exigencias del PPT ante las cuestiones suscitadas por los interesados en la licitación.

Asimismo, en la contestación al recurso y respecto de dos de las características mínimas que debe contar el equipo y que denuncia la recurrente *“Bandeja de seguridad para, una vez escaneados, colocar los cristales que por su composición puedan comportar un riesgo mecánico al equipo”* y el Joystick ergonómico 3DHISTECH, el órgano de contratación rebaja su exigencia indicando, respecto del primero, que *“Entendemos que aquellos proveedores cuya solución no genere un riesgo mecánico al equipo y que asegure la no interrupción del flujo de trabajo, lleva implícita el requisito de seguridad que aporta la bandeja de seguridad, por lo que este requisito quedaría cumplido”* y, respecto del segundo, señala que se trata de un error administrativo que ha sido subsanado en la plataforma de contratación.

Si bien en el caso Joystick ergonómico resulta evidente, al hacer referencia a una marca concreta, que su definición vulnera el artículo 126.5 y 6 de la LCSP, de la contestación al recurso se desprende que el requisito relativo a la bandeja de seguridad no se formula en términos de exigencias funcionales, como sería exigir que el escaneado de los cristales no suponga un riesgo mecánico para el equipo y garantice la continuidad del flujo de trabajo.

En cambio, se impone un sistema concreto para alcanzar dicho resultado, lo que constituye una limitación innecesaria y contraria a los principios de necesidad y libre concurrencia que rigen la contratación pública.

Todo ello nos lleva a concluir que existen requisitos en el PPT que el propio órgano de contratación, bien por la vía de la consulta, bien por la vía del recurso que resolvemos, ha reconocido que no se ajustan a sus necesidades, por lo que, respecto de dichas prescripciones, debe estimarse este motivo de impugnación, con anulación de la cláusula 3.1 del PPT y retroacción de actuaciones al momento anterior a la redacción de los pliegos en aplicación del artículo 57.2 in fine de la LCSP.

Asimismo, cabe recordar que el artículo 28.1 de la LCSP establece que corresponde al órgano de contratación definir las prescripciones técnicas en función de sus necesidades, y esas prescripciones son vinculantes para los licitadores. Por tanto, resulta necesario clarificar expresamente en el pliego qué características técnicas son realmente inamovibles, atendiendo a sus necesidades, y cuáles permiten propuestas alternativas por los licitadores.

Por último, en cuanto a la afirmación de que las prescripciones técnicas señaladas por el recurrente conducen a un único fabricante, la entidad 3DHISTECH, no ha resultado probada por el recurrente y el órgano de contratación sostiene la existencia de varios proveedores en el mercado que cumplen las prescripciones técnicas, aunque no identifica ninguno en concreto, lo que priva de fuerza probatoria su afirmación. Tampoco resulta concluyente el hecho de que, a la fecha de esta resolución, el plazo de presentación de ofertas se encuentre suspendido y que, en el momento de la suspensión, no se hubiera presentado ninguna oferta, ya que ello no permite por sí solo inferir la inexistencia de competencia efectiva. Ante esta discrepancia fáctica, se ha de dar la razón al órgano de contratación pues de acuerdo con las reglas sobre la carga probatoria, corresponde a quien impugna el pliego, esto es, a la recurrente, aportar las pruebas necesarias que acrediten que las prescripciones técnicas vulneran los principios de concurrencia o conducen a una adjudicación predeterminada.



Octavo. En segundo lugar, se ha de tratar la alegación relativa al error en el establecimiento de los criterios automáticos, que por su inconcreción permiten una valoración absolutamente subjetiva coexistiendo con un umbral mínimo del 50%.

Se ha de tomar como punto de partida el artículo 145.5 de la LCSP: *“Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:*

a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.

b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores”.

A continuación, se examinan los criterios de adjudicación impugnados bajo el estándar establecido por el precepto señalado, en concreto por su letra b):

- *“Mayor capacidad de escaneado en una sola carga. El escáner podrá cargar altos volúmenes de portaobjetos en una sola carga para escaneado Overnight”* (5 puntos). El órgano de contratación aclara que todas las ofertas que aporten una capacidad superior a 400 laminillas, que es el mínimo, obtendrán puntuación. Si bien la redacción del criterio sería mejorable con el objeto de aportar una mayor claridad, tal y como se refleja en el informe al recurso, puede entenderse que la mayor capacidad de carga y los altos volúmenes deben ser considerados, en relación con la prescripción mínima, en cuanto que

los pliegos han de interpretarse de manera sistemática, considerando la totalidad de sus cláusulas.

- *“Inclusión de herramientas de soporte al diagnóstico tales como marcaje de células para cuantificar manualmente, anotaciones, algoritmos de cuantificación...”* (5 puntos). Si bien es cierto que este requisito pudiera haberse formulado con mayor precisión, evitando el uso de puntos suspensivos y ofreciendo una descripción más detallada, tampoco se advierte que su actual redacción llegue a vulnerar el criterio de objetividad. Al mencionar las herramientas de soporte en general, con referencia meramente ejemplificativa a las herramientas de marcaje de células, de anotaciones y de algoritmos de cuantificación, se ha de entender que cualquier herramienta de soporte, no solo las referidas, puntúa a los efectos del presente criterio. De nuevo, se trata de un criterio que ha de ponerse en relación con las prescripciones mínimas, pues únicamente las herramientas de soporte que no se comprendan entre estas (herramientas de conteo y segmentación, como apunta el órgano de contratación en su informe) pueden considerarse como criterio de adjudicación, en cuanto que los pliegos han de interpretarse de manera sistemática, considerando la totalidad de sus cláusulas.

- *“Plan detallado de implantación de la solución que incluya el SGI, el visor, los escáneres. Este plan detallará las fases, el cronograma, los recursos destinados, los entregables y un plan de gestión de riesgos”* (5 puntos).

En el informe al recurso, el órgano de contratación indica que no puntuará en caso de no inclusión de todos los datos mencionados. Y a continuación señala que el grado de detalle se valorará en función de que todos los puntos mencionados (fases, el cronograma, los recursos destinados, los entregables y un plan de gestión de riesgos) tengan una respuesta lógica.

A la vista de la respuesta proporcionada por el órgano de contratación, se aprecia que el criterio no se limita a una mera comprobación objetiva de la presencia o ausencia de los elementos exigidos (fases, cronograma, recursos, entregables, plan de gestión de riesgos), sino que introduce un juicio cualitativo al señalar que *“el grado de detalle se valorará en función de que todos los puntos mencionados tengan una respuesta lógica”*.

Esta formulación implica una valoración subjetiva sobre la calidad o adecuación del contenido del plan, lo que excede una verificación mecánica y exige necesariamente un juicio de valor. Por tanto, asiste la razón al recurrente al considerar que este criterio, en los términos en que está formulado, no puede considerarse automático, sino que debe ser calificado como criterio sujeto a juicio de valor.

En consecuencia, de conformidad con el artículo 146.2 de la LCSP, su valoración debe realizarse con carácter previo a la apertura de los criterios evaluables mediante fórmulas, conforme al procedimiento establecido para los criterios sometidos a un juicio de valor.

- *“Descripción detallada de la solución tecnológica central propuesta, que incluya la arquitectura y las necesidades de infraestructura” (5 puntos).*

El órgano de contratación señala que *“es evidente que la respuesta que esperamos que nos den las empresas es una respuesta técnica que será valorada por el equipo de informática e ingeniería del DSXO, todas las empresas que aporten esta información tendrán una puntuación positiva”*.

Al igual que en el caso anterior, de la forma en que está enunciado el criterio y de la explicación ofrecida por el órgano de contratación, se desprende que su evaluación requiere una interpretación técnica, que va más allá de una mera verificación binaria del cumplimiento o no de unos requisitos formales. Además, la afirmación de que *“todas las empresas que aporten esta información tendrán una puntuación positiva”* resulta ambigua, ya que no aclara si todas las que lo aporten recibirán la puntuación del criterio (lo que caracterizaría al criterio como automático) o si, por el contrario, la puntuación variará en función del contenido técnico aportado, lo que evidenciaría una valoración cualitativa propia de un criterio sujeto a juicio de valor.

Por lo expuesto, debe estimarse este motivo de impugnación debiendo anularse el APARTADO LL del Anexo I del PCAP, en relación con los criterios de adjudicación *“Plan detallado de implantación de la solución que incluya el SGI, el visor, los escáneres. Este plan detallará las fases, el cronograma, los recursos destinados, los entregables y un plan de gestión de riesgos (5 puntos)”* y *“Descripción detallada de la solución tecnológica central propuesta, que incluya la arquitectura y las necesidades de infraestructura (5 puntos)”*, con



retroacción de actuaciones al momento anterior a la redacción de los pliegos en aplicación del artículo 57.2 in fine de la LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. M.L.A., en representación de PHILIPS IBÉRICA, S.A. contra los pliegos del procedimiento *“Suministro del equipamiento de patología digital para el servicio de Anatomía Patológica medioambientalmente sostenible del Nuevo hospital de Ontinyent, adscrito al Departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent”*, con expediente referencia PA SARA 688 2025, convocado por la Dirección Económica-Gerencia del Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de 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

LAS VOCALES