

Recurso 270/2026
Resolución 320/2026
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 11 de mayo de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ (en adelante la recurrente), contra la resolución de adjudicación de fecha 27 de marzo de 2026 del órgano de contratación dictada en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Suministro de tracto sucesivo de reactivos y material fungible, disponibilidad de uso y mantenimiento de equipamiento principal y auxiliar para la realización de determinaciones analíticas en los laboratorios/ unidades de los Centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud de la provincia de Cádiz» (Expediente CONTR 2024 0000869240) con relación al lote 466, promovido por el Hospital Universitario Puerta del Mar de Cádiz, adscrito al Servicio Andaluz de Salud, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El día 10 de enero de 2025 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, respectivamente, el anuncio de licitación del procedimiento de adjudicación, abierto y mediante tramitación ordinaria, del contrato de suministro indicado en el encabezamiento, poniéndose los pliegos a disposición de los interesados en esa misma fecha en el citado perfil.

Con fechas 7 y 27 de febrero y 10 de marzo de 2025 se publicaron rectificaciones del referido anuncio por los motivos indicados en aquellas.

El valor estimado del contrato asciende a 122.429.442,01 €.

A la presente licitación le es de aplicación 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 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

SEGUNDO. Tras la tramitación procedimental correspondiente, con fecha 27 de marzo de 2026 se acuerda la adjudicación del contrato mencionado respecto del lote 466 a la entidad ■ (en adelante, la adjudicataria), mediante resolución que figura publicada en el perfil de contratante el 13 de abril de 2026.

TERCERO. El 23 de abril de 2026 tuvo entrada en el registro electrónico de este Tribunal, a través del formulario general de presentación de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente contra la resolución de adjudicación indicada en el ordinal anterior.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal se dio traslado al órgano de contratación del recurso especial, solicitándole la documentación necesaria para su tramitación y resolución que tuvo entrada con posterioridad.

Habiéndose cumplimentado el trámite de alegaciones a los interesados, consta que se han presentado en plazo las formuladas por la adjudicataria.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

La recurrente ha quedado en segundo lugar en el orden de clasificación de proposiciones respecto del lote que impugna por lo que una eventual estimación de las pretensiones del recurso -en el que pretende la exclusión de la adjudicataria por incumplimiento de las prescripciones técnicas- la situaría en condiciones de obtener la adjudicación, debiendo reconocérsele legitimación de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra la resolución de adjudicación del órgano de contratación de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1.d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

El recurso se fundamenta esencialmente en la falta de adecuación de la oferta técnica presentada por la adjudicataria a las prescripciones técnicas obligatorias del pliego, afirmándose que el sistema ofertado no cumple requisitos mínimos, lo que habría debido determinar su exclusión del procedimiento de licitación.

Como se ha indicado la controversia se encuadra respecto del lote 466, quedando establecido en el pliego de prescripciones técnicas (PPT) lo siguiente, con relación a las especificaciones técnicas del suministro:



«Tuberculosis. Sistema de detección del Complejo M. tuberculosis y detección de resistencia en muestras clínicas. Lote 466.

Sistema diagnóstico basado en técnicas moleculares para la detección del Complejo Mycobacterium tuberculosis y la detección e identificación de mutaciones en los genes de resistencia a rifampicina e isoniacida, a partir de muestra clínica y cultivo.

Sistema diagnóstico basado en técnicas moleculares para la detección del Complejo Mycobacterium tuberculosis y la detección, identificación y caracterización de mutaciones en los genes de resistencia a rifampicina, a partir de muestra clínica y cultivos. Deberá basarse en tecnología de PCR asimétrica y curvas de melting.

Resultados interpretados automáticamente por un software.

El sistema debe permitir la detección de todos los miembros dentro del Complejo Mycobacterium tuberculosis con un límite de detección de 10 - 20 bacterias/ml.

Necesidades de equipamiento:

Hospital Universitario Puerta del Mar: 1 Equipo

Conectividad: Los equipos suministrados deberán soportar conexión bidireccional con el sistema de información del laboratorio».

A tal efecto, la recurrente identifica cuatro incumplimientos técnicos concretos, que considera autónomos y suficientes por sí mismos para justificar la exclusión:

1. Detección sin identificación de mutaciones.

Se sostiene que el sistema ofertado detecta la presencia de mutaciones asociadas a la resistencia a rifampicina e isoniacida, pero no las identifica, incumpliendo la exigencia del pliego relativa a la «detección e identificación» de mutaciones en los genes de resistencia.

La recurrente diferencia expresamente entre la mera detección de la existencia de mutaciones y su identificación concreta, afirmando que la oferta adjudicataria se limita a informar de la presencia o ausencia de mutaciones, sin especificar cuáles son ni dónde se localizan.

2. Utilización de tecnología distinta a la exigida (PCR asimétrica).

Se alega que el pliego exige que el sistema diagnóstico se base en tecnología de PCR asimétrica, mientras que la adjudicataria emplea PCR en tiempo real, a juicio de la recurrente, ambas tecnologías no son equivalentes, por lo que el uso de PCR en tiempo real supone un incumplimiento objetivo de una prescripción técnica mínima, no susceptible de interpretación extensiva.

3. Ausencia de detección mediante curvas de *melting*.

Se afirma que el pliego exige que la detección se realice mediante curvas de «*melting*», mientras que el sistema ofertado utiliza sondas de hibridación «*Taqman*», incumpliendo así con el PPT.

La recurrente distingue entre: curvas de «*melting*» basadas en desnaturalización física y reversible, y procesos de desnaturalización química, concluyendo que la tecnología empleada por la adjudicataria no se corresponde con la exigida en el pliego.

4. Falta de identificación y caracterización de las mutaciones

Finalmente, se sostiene que el sistema ofertado «no especifica, en la información aportada por el ensayo, las regiones concretas determinantes de las mutaciones presentes en las muestras analizadas. No aportando así ni



información identificativa, ni de caracterización de las mutaciones y codones afectados por las mismas, sino tan solo la detección o no de dichas mutaciones en la muestra analizada, refiriéndose solamente a la detección o no dentro de la región amplificada para cada gen, incumpliendo así con el pliego de prescripciones técnicas».

Sobre la base de los incumplimientos anteriores, se sostiene que el pliego de prescripciones técnicas constituye lex contractus y tiene carácter vinculante tanto para las personas licitadoras como para la Administración.

Se afirma que la aceptación de una oferta que no cumple prescripciones técnicas mínimas no es jurídicamente admisible, invocándose la normativa reglamentaria (artículo 84 del RGLCAP) y la doctrina reiterada de los órganos de resolución del recurso especial en materia de contratación sobre la exclusión obligatoria de ofertas técnicamente incongruentes con el pliego.

Se sostiene que la adjudicación es consecuencia de un error en la valoración técnica, derivado —según se afirma— de la presentación confusa o incompleta de la información técnica por parte de la adjudicataria.

En otro orden de cosas, la recurrente solicita la práctica de prueba consistente en que: *«Se requiera al Órgano de Contratación para que solicite a la Comisión Técnica designada en este Expediente de contratación un informe técnico en relación a las causas y motivos de este recurso expuestos anteriormente, y por tanto, en relación a los incumplimientos detectados en la oferta de [adjudicataria], para su remisión a este Tribunal y su incorporación al expediente»*. Manifiesta que durante el procedimiento de licitación ya le hizo una solicitud similar al órgano de contratación y considera que la negativa a realizar el trámite no estuvo justificada y fue arbitraria.

La recurrente formula como pretensión la anulación de la resolución de adjudicación en lo relativo al Lote 466, con la consiguiente exclusión de la adjudicataria por incumplimiento del pliego y la adjudicación del lote a su favor.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

El informe del órgano al recurso se allana a la pretensión de la recurrente, indicando que ya en el informe técnico de valoración de las proposiciones respecto de los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor de 8 de agosto de 2025, con relación a la proposición de la adjudicataria se indicaba que: *«presenta las dianas requeridas con la sensibilidad adecuada, pero la tecnología no es la solicitada. No está validado para realizar identificación y detección de mutaciones genéticas en cultivos líquidos positivos»*.

Manifiesta que a la vista del carácter estrictamente técnico del contenido del recurso ha elevado consulta a la comisión técnica que ha revisado la documentación presentada por la adjudicataria, sobre lo anterior manifiesta:

«ha podido comprobar que, efectivamente, incurrió en error al valorar la oferta de [la adjudicataria] dado que la misma no cumple determinadas características técnicas establecidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas como de obligado cumplimiento. En concreto, alega que la oferta presentada:

- ▶ *No diferencia las especies del complejo MTB.*
- ▶ *No identifica los genes de resistencia.*
- ▶ *No está validada para su realización en muestra clínica.*
- ▶ *No utiliza la técnica propuesta (PCR asimétrica).*



Es decir, la propia Comisión de valoración reconoce inicialmente que la oferta de ■■■, no cumple con las características técnicas exigidas en el pliego. Sin embargo, pese a esa conclusión, que en principio debería implicar su exclusión, comete un error al continuar evaluando dicha oferta como si fuera válida».

El órgano de contratación alude al carácter vinculante de los pliegos y solicita a este Órgano la exclusión de la actual adjudicataria por no cumplir su proposición con las características técnicas requeridas y retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la resolución de adjudicación.

III. Alegaciones de la adjudicataria.

Finalmente, la entidad adjudicataria se opone asimismo a lo argumentado por la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del procedimiento de recurso, aquí se dan por reproducidos.

La adjudicataria formula oposición íntegra al recurso especial, sosteniendo que el mismo se fundamenta exclusivamente en afirmaciones de parte, carentes de prueba técnica o documental, y basadas en una interpretación sesgada de las prescripciones técnicas del pliego y de la documentación técnica presentada en su oferta. A su juicio, la oferta adjudicataria fue correctamente admitida y valorada por la Comisión de Valoración al cumplir las especificaciones técnicas del PPT, razón por la cual no procede su exclusión ni la estimación del recurso.

Se pone de relieve que la Comisión de Valoración, en el informe técnico de criterios no automáticos, admitió expresamente la oferta de la adjudicataria, al no calificarla como incumplidora de las prescripciones técnicas del PPT, a diferencia de lo ocurrido con otros licitadores en otros lotes. En el lote 466 únicamente concurrieron dos ofertas —la de la recurrente y la de la adjudicataria—, ambas admitidas y valoradas, obteniendo la adjudicataria una puntuación inferior en criterios no automáticos, pero suficiente para resultar adjudicataria tras la aplicación conjunta de todos los criterios de adjudicación.

La adjudicataria invoca la doctrina reiterada de los tribunales administrativos de recursos contractuales conforme a la cual la exclusión de una oferta por incumplimiento del PPT solo procede cuando dicho incumplimiento sea claro, expreso y deducible de la propia oferta, sin margen de duda. Afirma que los incumplimientos alegados por la recurrente no cumplen ese estándar, pues ni son evidentes ni se desprenden de manera directa de la documentación técnica aportada, lo que a su juicio explicaría que la comisión de valoración admitiera inicialmente la oferta y la sometiera a valoración.

Afirma que no ha sido hasta el trámite de alegaciones al recurso interpuesto que se le ha puesto en conocimiento de los incumplimientos detectados ahora por la comisión de valoración. Indica que no le ha sido remitido el nuevo informe técnico. Manifiesta, que en el informe existen motivos de exclusión diferentes a los recogidos en el escrito de interposición. Alude a la doctrina sobre el allanamiento del órgano de contratación en la tramitación del recurso especial en materia de contratación argumentando que no procede su aceptación automática, en este sentido argumenta que una aceptación por este Tribunal del allanamiento del órgano de contratación implicaría su imposibilidad de recurrir su eventual exclusión.

Alude a la falta de motivación de estos incumplimientos contenidos en el informe al recurso que considera ponen en una situación de indefensión a la adjudicataria, pues manifiesta que desconoce el criterio técnico que avalaría la decisión. Invoca la *reformatio in peius*.

Con relación a cada uno de los incumplimientos, manifiesta lo siguiente:



1 y 4. Detección sin identificación de mutaciones:

Se niega que el sistema ofertado se limite a detectar mutaciones sin identificarlas. Se sostiene que el sistema permite identificar mutaciones en regiones específicas de los genes de resistencia, diferenciando expresamente entre los genes *rpoB*, *katG* e *inhA*, y proporcionando resultados individualizados para cada uno de ellos, conforme a la ficha técnica y a la tabla de interpretación de resultados aportadas con la oferta.

2. Utilización de tecnología distinta a la exigida (PCR asimétrica).

La adjudicataria reconoce que el sistema ofertado emplea PCR en tiempo real, pero afirma que dicha técnica es funcionalmente equivalente a la PCR asimétrica exigida en el PPT. Argumenta que las prescripciones técnicas deben interpretarse conforme al artículo 126 LCSP, en términos de exigencias funcionales y rendimiento, y no como una imposición rígida de una tecnología concreta, siempre que el sistema cumpla la finalidad diagnóstica exigida. Añade que el sistema ofertado cuenta con marcado CE-IVDR, respaldo de la OMS y evidencia científica suficiente que avala su equivalencia funcional respecto de sistemas basados en PCR asimétrica.

3. Ausencia de detección mediante curvas de *melting*.

Se rechaza que el sistema no utilice curvas de *melting*. Se afirma que la detección de resistencias se basa en química de desnaturalización, generando curvas de fusión que se muestran gráficamente al usuario, y que la utilización de sondas TaqMan no es incompatible con el empleo de curvas de *melting*, sin que el PPT prohíba dicha combinación tecnológica.

La adjudicataria solicita la desestimación íntegra del recurso especial. Con carácter subsidiario, interesa la retroacción de actuaciones al momento inmediatamente anterior a la adjudicación para que la comisión de valoración emita un nuevo informe técnico y, en su caso, le requiera aclaraciones sobre el cumplimiento de las especificaciones técnicas, sin proceder directamente a la exclusión de su oferta.

SEXTO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen. La controversia suscitada gira en torno al incumplimiento o no por parte de la oferta adjudicataria de determinados requisitos técnicos del PPT.

Como premisa previa, se ha de traer a colación la doctrina sobre la valoración que corresponde efectuar al órgano de contratación respecto del cumplimiento de los requisitos técnicos contenidos en el PPT. Así, procede mencionar que este Tribunal ha indicado en otros supuestos (v.g. Resolución 445/2020, de 11 de diciembre), que si bien el marco de la discrecionalidad técnica con los límites determinados por la jurisprudencia opera sin lugar a dudas en la valoración de las ofertas con arreglo a criterios dependientes de un juicio de valor, cuando se trata de determinar si una oferta cumple o no el PPT se reduce el margen de discrecionalidad porque no se trata de valorar o evaluar una proposición, sino de verificar objetivamente si la misma cumple unos requisitos técnicos concretos. No obstante, puede haber supuestos, en que, para la verificación del cumplimiento de las ofertas respecto a las prescripciones exigidas en el PPT, además de la comprobación o comparativa entre las especificaciones del producto se requiera un análisis o pronunciamiento técnico de mayor complejidad, y proceda acudir a la doctrina de la discrecionalidad técnica.

Sobre lo anterior, este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas su Resolución 239/2020, de 9 de julio, indica que «(...) la discrecionalidad técnica de los órganos evaluadores debe ser respetada salvo prueba de error, arbitrariedad o falta de motivación. Asimismo, como afirma el Tribunal Supremo en su Sentencia, de 16 de



diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013), la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico. Igualmente, la Sentencia del Alto Tribunal de 15 de septiembre de 2009 (RJ 2010\324), declara 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. De modo que dicha presunción -iuris tantum- solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega”».

Por otra parte, hemos de acudir también a la doctrina del Tribunal sobre el incumplimiento del PPT como causa de exclusión, que se encuentra recogida, entre otras, en la Resolución 67/2024, de 9 de febrero, en la que nos pronunciábamos en los siguientes términos: «Como señalamos en nuestra Resolución 397/2015, de 25 de noviembre, “(...) hemos de distinguir entre aquellas características técnicas del objeto contractual que son requisitos mínimos necesarios para poder participar en la licitación (v.g. unas determinadas medidas, peso o altura del producto que se desea adquirir, cuyo incumplimiento determinarán que la oferta no sea apta para responder a las necesidades descritas por la Administración) y otro tipo de exigencias del PPT como la aquí analizada, referidas a obligaciones que asume el adjudicatario, cuyo incumplimiento no puede presumirse ab initio. (...) 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 cuanto al informe de valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor, hemos señalado reiteradamente que es un acto discrecional sujeto a la doctrina jurisprudencial de la discrecionalidad técnica».

En la Resolución de este Tribunal 285/2024, de 31 de julio, se abundaba sobre esta cuestión y se decía: «De lo declarado en estos párrafos que acabamos de transcribir de la sentencia 429/2021, de 24 de marzo (casación 5570/2019), en particular de su fundamento jurídico cuarto, destacamos ahora las siguientes consideraciones:

* El artículo 84 del Reglamento aprobado por Real Decreto 1098/2001 enumera los supuestos que permiten al órgano de contratación excluir una proposición: si la propuesta no concuerda con la documentación examinada y admitida, si excede del presupuesto base de licitación, si varía sustancialmente el modelo establecido, o si incurre en un error manifiesto en el importe de la proposición o el licitador reconoce que su propuesta adolece de error o inconsistencia que la hacen inviable.

* Cabe entender también que procede ese rechazo si la oferta del licitador es contraria al PPT, que es de obligado cumplimiento, o si la propuesta es contradictoria consigo misma, sin que para apreciarlo haya que esperar a la ejecución del contrato (cfr. la sentencia de la misma Sección Cuarta 404/2021, de 22 de marzo (casación 4334/2019)). * Una propuesta es admisible para su valoración aun cuando en ella el licitador no haga expresa referencia a ciertos aspectos del contenido del PPT, pues se parte de la presunción legal de que ha aceptado incondicionalmente los pliegos por el hecho de presentar la oferta tal y como prevé el artículo 145.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

* En cada caso habrá que determinar que la no reiteración de lo previsto en el PPT como conjunto de exigencias técnicas de obligado cumplimiento no implica una propuesta que las desconozca o que las incumpla. Pues bien, no apreciamos la necesidad de completar, matizar ni aclarar las consideraciones que acabamos de reseñar. En este sentido en la citada sentencia tras analizar pronunciamientos anteriores y la postura sobre esta cuestión por el



Tribunal de Justicia de la Unión Europea se concluye que: “Pues bien, esa conclusión a que llega la Sala de instancia, derivada del examen de los datos y circunstancias concurrentes en el caso y de lo establecido en las cláusulas por las que se rige el contrato al que se refiere la controversia, resulta enteramente conciliable y respetuosa con la jurisprudencia que antes hemos reseñado, en la que, como hemos visto, se interpretan de manera estricta, o, si se prefiere, restrictiva, los supuestos que permiten al órgano de contratación excluir una proposición; y también concuerda con esa otra línea jurisprudencial a la que antes hemos aludido, relativa a la vertiente subjetiva del concurso, en la que se pone de manifiesto que tanto en el Derecho de la Unión Europea como en el plano de la legislación interna se advierte una clara tendencia a favorecer el acceso a la licitación de los contratos”. Considerando que se debe interpretar con carácter restrictivo las causas exclusión de un licitador por un supuesto incumplimiento de una cláusula del PPT».

Por tanto, el incumplimiento ha de ser claro, es decir referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el PPT, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas sobre la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. De tal suerte que 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 el rechazo de la oferta presentada a licitación.

En el supuesto que estamos examinando, como antes hemos anticipado, la recurrente insiste en el incumplimiento de las prescripciones técnicas de la oferta de la adjudicataria, en síntesis, al adolecer su proposición de los defectos aludidos: con relación a la detección sin identificación de las mutaciones, el uso del sistema PCR en tiempo real en lugar de la PCR asimétrica y la falta de uso *de curvas de melting* en sentido estricto.

Sobre esta cuestión se debe precisar que en la cláusula 6 «*pruebas analíticas*» del PPT se establece que: «*Para cada una de las Agrupaciones/Lotes las ofertas deberán cumplir, además de los aspectos generales definidos anteriormente, las prescripciones técnicas específicas definidas a continuación*», recordemos que respecto del lote objeto de la controversia -466- se establecen las siguientes prescripciones técnicas: «*Sistema diagnóstico basado en técnicas moleculares para la detección del Complejo Mycobacterium tuberculosis y la detección e identificación de mutaciones en los genes de resistencia a rifampicina e isoniácida, a partir de muestra clínica y cultivo. Sistema diagnóstico basado en técnicas moleculares para la detección del Complejo Mycobacterium tuberculosis y la detección, identificación y caracterización de mutaciones en los genes de resistencia a rifampicina, a partir de muestra clínica y cultivos. Deberá basarse en tecnología de PCR asimétrica y curvas de melting. Resultados interpretados automáticamente por un software. El sistema debe permitir la detección de todos los miembros dentro del Complejo Mycobacterium tuberculosis con un límite de detección de 10 - 20 bacterias/ml*».

Sobre los referidos incumplimientos, procede indicar que ya en el informe técnico de valoración de ofertas realizado durante el procedimiento de licitación, de 8 de agosto de 2025 -publicado en el perfil de contratante el 22 de agosto-, respecto de los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor, se manifestaba con relación a la oferta de la recurrente que se detectaban los siguientes defectos:

LICITADOR	REFERENCIAS	SUBCRITERIOS	PUNTUACIÓN	MOTIVACIÓN
[adjudicataria]	443878 443806	Calidad de la solución	2	Detecta las dianas requeridas con la sensibilidad adecuada, pero la tecnología no es la solicitada. No está validado para realizar identificación y detección de mutaciones en cultivos líquidos positivos.



		Automatización de la solución	2	Sistema automatizado en su procesamiento exceptuando la adecuación de la muestra para su desactivación, proceso que se tiene que realizar previamente a su introducción en el sistema
		Adecuación de la solución	5	La adecuación propuesta se considera insuficiente por tener un número limitado de determinaciones en un mismo run (24)

Como se ha indicado anteriormente, ya en sede de recurso, concretamente en el informe del órgano de contratación, este manifiesta que procede estimar la pretensión ejercitada, al manifestar que, si bien desde un primer momento se detectaron los incumplimientos, cuestión que este Tribunal corrobora a la vista de la motivación de la valoración de la proposición de la adjudicataria en los términos reproducidos, continúa por error con la citada proposición en lugar de excluirla. Indica que esto es lo que le ha transmitido la comisión técnica de valoración al consultarla sobre las cuestiones manifestadas por la recurrente, al ser eminentemente técnicas. En este sentido, según se recoge en el informe del órgano de contratación al recurso -que le fue trasladado a la adjudicataria en el trámite de alegaciones, de forma extractada- los incumplimientos detectados tras la revisión de la proposición son los siguientes: «No diferencia las especies del complejo MTB, no identifica los genes de resistencia, no está validada para su realización en muestra clínica, no utiliza la técnica propuesta (PCR asimétrica)».

Sobre esta cuestión, la adjudicataria manifestó en el trámite de alegaciones al recurso que el órgano de contratación incluye en su informe nuevas causas de exclusión que no han sido denunciadas por la recurrente y que ello no resulta ajustado a Derecho. Sobre estas manifestaciones procedería, con carácter general, dar la razón a la adjudicataria dado que en principio no cabría vía informe del órgano de contratación, en sede de recurso, apreciar nuevas causas de exclusión que no hayan sido puestas de manifiesto durante el procedimiento de contratación y que sean diferentes al objeto de la controversia fijado por la recurrente en su escrito de recurso, atendiendo al principio de congruencia.

Sin embargo, este Tribunal aprecia que, desde una perspectiva material, se puede delimitar que sustancialmente existe identidad entre los motivos de recurso y al menos parte de las manifestaciones incorporadas en el informe del órgano de contratación al recurso y que constituyen para este Tribunal su allanamiento al mismo. En este sentido se aprecia coincidencia material entre; el motivo de recurso relacionado con la falta de identificación de mutaciones con la relativa a que no se diferencian las especies/no se identifican los genes de resistencia y la correspondiente a la PCR asimétrica y que no emplea las *curvas de melting*, con la vinculada a que no se utiliza la técnica propuesta. Circunstancias, además, que como hemos indicado ya se pusieron de manifiesto durante el procedimiento de licitación.

Pues bien, lo primero que hay que indicar, atendiendo a los términos empleados en el informe, es que el órgano de contratación en la sede y en el momento procedimental en el que nos encontramos, puede reconocer (como ha hecho) que, revisada la documentación, asiste la razón a la recurrente, allanándose a la pretensión y proponer, en su caso, la estimación del recurso, pero lo que le está vedado es excluir a la adjudicataria, en la medida que será este Tribunal el que deberá examinar si el allanamiento constituye una infracción del ordenamiento jurídico, estando obligado a aceptar aquel, salvo que la estimación de las pretensiones de la recurrente constituya tal infracción.



En efecto, al no existir una regulación de esta figura en nuestro ordenamiento jurídico administrativo ni contractual, hemos de acudir a lo dispuesto en el artículo 75.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa conforme al cual «*Producido el allanamiento, el Juez o Tribunal, sin más trámites, dictará sentencia de conformidad con las pretensiones del demandante, salvo si ello supusiere infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso el órgano jurisdiccional comunicará a las partes los motivos que pudieran oponerse a la estimación de las pretensiones y las oírán por plazo común de diez días, dictando luego la sentencia que estime ajustada a Derecho*».

De este precepto resultan los siguientes requisitos: 1º) Que el Tribunal resulta obligado a aceptar el allanamiento sin más trámites. 2º) Que solo cabe no aceptarlo cuando la estimación de las pretensiones del recurso suponga una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico.

Sobre lo anterior, no puede prosperar la alegación de la adjudicataria relativa a la vulneración del principio de prohibición de la *reformatio in peius*. En primer lugar, dicho principio opera en garantía de la recurrente frente a una eventual agravación de su situación jurídica como consecuencia de la interposición del recurso, y no en favor del adjudicatario cuya oferta resulta impugnada. En segundo término, la estimación del recurso no comporta la imposición de una situación más gravosa derivada de la actividad revisora del Tribunal, sino la restauración de la legalidad del procedimiento de adjudicación mediante la corrección de una adjudicación viciada de origen por el incumplimiento de prescripciones técnicas obligatorias del pliego. Finalmente, no puede apreciarse indefensión material alguna, puesto que la adjudicataria ha tenido pleno conocimiento de los motivos de impugnación y ha podido formular alegaciones de forma extensa y contradictoria en el marco del presente recurso, sin que la decisión adoptada introduzca elementos sorpresivos ajenos al objeto del debate ni suponga un empeoramiento ilegítimo de su posición jurídica inicial. No se produce la *reformatio in peius prohibida*, cuando la recurrente ve empeorada la situación inicial como consecuencia del recurso interpuesto por otros interesados que igualmente recurren el acto administrativo, ya que aquella consiste en la situación que se produce cuando la condición jurídica del recurrente resulta empeorada a consecuencia exclusivamente de su recurso, pero no cuando es efecto o consecuencia de otro recurso en sentido adverso deducido por otros interesados. Tribunal Supremo (Contencioso), STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo), 9 de junio de 1993, rec. 11497/1990.

A la vista de esta regulación, el Tribunal debe examinar si la estimación del recurso en los términos expuestos supondría una manifiesta infracción del ordenamiento jurídico, único supuesto en que no cabría aceptar el allanamiento del órgano de contratación a la pretensión de la recurrente. Pues bien, lo primero que hay que indicar es que, de lo expuesto hasta ahora, se deduce el carácter eminentemente técnico de los requisitos de la oferta cuyo incumplimiento denuncia la entidad recurrente y que en este ámbito rige la doctrina de la discrecionalidad técnica de los órganos técnicos especializados que anteriormente hemos expuesto.

En este sentido, la naturaleza de los referidos requerimientos técnicos, objeto del presente recurso, no permiten que su comprobación se lleve a cabo por este Tribunal mediante una simple comparativa de las especificaciones técnicas del producto, sino que por el contrario requiere de un análisis o pronunciamiento técnico de mayor complejidad, que corresponde efectuar al servicio técnico proponente, o a aquél designado por el órgano de contratación, que en última instancia son los que han participado y definido las características técnicas del producto consignadas en los pliegos, y por tanto son plenamente conocedores de las mismas, por lo que a ellos corresponde la valoración de si las concretas especificaciones técnicas que el producto presenta se adecúan, o no, a las exigencias requeridas. Conviene recordar en este punto que los pliegos, una vez aprobados y aceptados incondicionalmente por los licitadores al presentar sus ofertas, constituyen ley entre las partes y vinculan tanto a los licitadores como al órgano de contratación.



Como señalamos en nuestra Resolución 156/2025, de 14 de marzo, << (...) no cabe que el órgano de contratación se pueda apartar de las condiciones establecidas en los pliegos, por lo que no se aprecia infracción en esta actuación. Así se manifiesta el Tribunal General de la Unión Europea, Sala Segunda, en su Sentencia, de 28 de junio de 2016 (asunto T-652/14), cuando afirma en su apartado 78 que «Por otro lado, si la EUIPO [entidad contratante] no se hubiera atendido a las condiciones que ella misma había fijado en los documentos del procedimiento de licitación, habría vulnerado el principio de igualdad de trato entre los licitadores y su actuación habría afectado negativamente a una competencia sana y efectiva. En este sentido, la jurisprudencia ha precisado que, cuando, en el marco de un procedimiento de licitación, el órgano de contratación define las condiciones que pretende imponer a los licitadores, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de las condiciones que de este modo ha definido con respecto a cualquiera de los licitadores sin vulnerar el principio de 8 igualdad de trato entre los licitadores (sentencia de 20 de marzo de 2013, Nexans France/Empresa Común Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, apartado 80) (...)».

En definitiva, teniendo en cuenta que la causa de exclusión deriva de la aplicación literal del contenido del PCAP este Tribunal no aprecia infracción en la actuación de la mesa de contratación, sin que a la vista de la doctrina reproducida pueda ser exigible que la mesa de contratación relativice o se aparte del contenido de los pliegos interpretando su contenido puesto que una vez que el órgano de contratación establece las condiciones de la licitación en los pliegos, se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede apartarse de las condiciones previamente definidas, si lo hiciera, podría vulnerar el principio de igualdad de trato entre los licitadores perjudicando así a aquellos que han respetado las reglas establecidas en la licitación, iguales para todos los participantes en la misma.>>

A mayor abundamiento, como se ha indicado, de todos los incumplimientos manifestados la recurrente de alguna forma viene a reconocer uno de ellos, que su sistema no utiliza la técnica requerida «PCR asimétrica», sin embargo, considera que no procedería la exclusión ya que oferta una técnica que resulta equivalente funcionalmente por lo que debería ser admitida de conformidad con el artículo 126.7 de la LCSP. Sobre lo anterior, este Tribunal aprecia que el PPT exige dentro de las prescripciones técnicas, de forma clara, la tecnología PCR asimétrica, especificación que no cumple finalmente la propuesta de la adjudicataria, siendo la cuestión de la equivalencia -entre las características de su oferta y lo requerido en el PPT- una cuestión eminentemente técnica que queda dentro del juicio del órgano de contratación y que no habilita a este Tribunal para detectar arbitrariedad o patente error.

Al respecto, el incumplimiento de los requisitos exigidos en los pliegos no admite graduación en cuanto al número de ellos; el hecho de que una empresa licitadora no observe una exigencia del pliego es motivo suficiente para la exclusión de su oferta del procedimiento de licitación, no siendo por tanto ni tan siquiera necesario que se produzcan dos, tres o más incumplimientos. En este sentido se ha expresado este Tribunal, entre otras muchas, en sus Resoluciones 200/2016, de 9 de septiembre, 36/2017, de 15 de febrero, 35/2018, de 8 de febrero, 23/2020, de 30 de enero, 424/2021, de 28 de octubre, 577/2021, de 23 de diciembre y 411/2022 de 4 de agosto.

Pues bien, en la medida que el informe del órgano es concluyente respecto de los requerimientos técnicos exigidos y denunciados, y teniendo presente, como ya hemos indicado, el carácter eminentemente técnico de los requisitos, la carencia de conocimientos especializados en la materia de este Tribunal, y tratándose de un asunto enmarcado en el ámbito de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, debe estimarse el recurso, y proceder a la anulación de la adjudicación y la retroacción de las actuaciones al momento anterior a la adjudicación a fin de que, por el órgano de contratación, se proceda a la expulsión de la adjudicataria por incumplimiento de los requisitos técnicos exigidos.



Por otro lado, con relación a la solicitud de la recurrente relativa a que con la estimación del recurso se acuerde la adjudicación a su favor, sobre la cuestión, este Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones (valga por todas las resoluciones 62/2012, de 29 de febrero y 143/2021, de 15 de abril), sobre la función que ostenta exclusivamente revisora de los actos recurridos en orden a determinar si se ha producido un vicio de nulidad o anulabilidad, en el marco de lo dispuesto en el artículo 57 de la LCSP, de tal suerte que de apreciar la concurrencia de tales vicios, sólo cabe proceder a la anulación del acto impugnado, ordenando que se repongan las actuaciones al momento anterior a aquel en el que el vicio se produjo, sin que, en ningún caso pueda el Tribunal sustituir la competencia propia de los órganos intervinientes en el proceso de contratación, ni alterar el contenido del acto impugnado (v.g., entre otras, Resoluciones de este Tribunal 62/2012 de 29 de febrero, 143/2021 de 15 de abril, 364/2022 de 6 de julio, 212/2023 de 21 de abril y 405/2024 de 20 de septiembre).

Finalmente, la recurrente solicita la práctica de determinada prueba, al amparo de lo establecido en el artículo 56.4 de la LCSP, relativa a la que se requiera al órgano de contratación que solicite a la comisión técnica de valoración de las ofertas que se pronuncie sobre los incumplimientos alegados en el escrito de recurso. Pues bien, el artículo 56.4 de la LCSP dispone que *«los hechos relevantes para la decisión del recurso podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho. Cuando los interesados lo soliciten o el órgano encargado de la resolución del recurso no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, podrá acordarse la apertura del período de prueba por plazo de diez días hábiles, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes. El órgano competente para la resolución del recurso podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada»*. Al respecto, la prueba solicitada se estima innecesaria. Y ello dado a que como se ha venido argumentando en el cuerpo de esta resolución la comprobación de los extremos que con la misma se pretenden acreditar nada nuevo aporta al expediente y en nada cambiaría el sentido de la presente resolución. Es por ello que la prueba propuesta se estima innecesaria y debe rechazarse.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, procede la estimación del recurso interpuesto.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■■, contra la resolución de adjudicación de fecha 27 de marzo de 2026 del órgano de contratación dictada en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Suministro de tracto sucesivo de reactivos y material fungible, disponibilidad de uso y mantenimiento de equipamiento principal y auxiliar para la realización de determinaciones analíticas en los laboratorios/ unidades de los Centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud de la provincia de Cádiz» (Expediente CONTR 2024 0000869240), con relación al lote 466, promovido por el Hospital Universitario Puerta del Mar de Cádiz, adscrito al Servicio Andaluz de Salud y, en consecuencia, anular el acto impugnado, para que se proceda conforme se dispone en el fundamento de derecho octavo *in fine* de la presente resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

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 vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

